

Zasadniczym celem niniejszej publikacji, która stała się już publikacją cykliczną, jest stworzenie dla szerokiego, interdyscyplinarnego forum dyskusyjnego, zarówno środowiska naukowego jak również przedstawicieli podmiotów gospodarczych związanych z szeroko rozumianą gospodarką morską, możliwości wymiany doświadczeń i osiągnięć naukowych związanych z problematyką bezpieczeństwa morskiego.

„Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego” jest ponadto próbą zwiększenia zainteresowania szerokiego grona decydentów oraz opinii publicznej poruszonymi zagadnieniami jak również swoista promocją „Polski Morskiej. Mamy nadzieję, że spotka się on z przychylnym zainteresowaniem tych wszystkich, którym bliska jest problematyka morska.

W skład Rady Naukowej „Rocznika Bezpieczeństwa Morskiego” wchodzi:

- dr hab. Jerzy BĘDŹMIROWSKI (AMW)
- kpt. ż.w. prof. dr Daniel DUDA (AMW)
- prof. dr hab. inż. Zygmunt KITOWSKI (AMW)
- prof. dr hab. Wojciech ŁEPKOWSKI
- prof. dr hab. Leonard ŁUKASZUK (UW)
- prof. dr hab. Andrzej MAKOWSKI (AMW)
- prof. dr hab. Jacek PAWŁOWSKI (AON)
- prof. dr Aleksander WALCZAK (AM w Szczecinie)
- dr hab. Piotr GAWLICZEK (AON)
- dr hab. Waldemar KITLER (AON)
- dr hab. Krzysztof KUBIAK (AMW)
- dr hab. Piotr MICKIEWICZ (DSEW)
- dr hab. Andrzej OSTROKÓLSKI (AMW)
- dr hab. Marian KOZUB (AON)
- dr hab. Bernard WIŚNIEWSKI (WSPol.)
- dr hab. Bogdan ZDRODOWSKI (WSPol.)
- dr hab. Mariusz ZIELIŃSKI (AMW)

Redakcja naukowa

Tomasz SZUBRYCHT
Krzysztof ROKICIŃSKI

Redakcja techniczna

Bartłomiej PĄCZEK
Katarzyna WARDIN

Powielono na prawach rękopisu

SPIS TREŚCI

SŁOWO WSTĘPNE	7
Justyna PRZYJEMSKA	
Nielegalna imigracja drogą morską do Hiszpanii w kontekście bezpieczeń- stwa państwa	9
Małgorzata LIZUT	
Medyczne aspekty akcji antyterrorystycznych na jednostkach pływających	19
Dariusz KOZŁOWSKI	
Kształtowanie przestrzeni bezpieczeństwa w stanie nadzwyczajnym i sytuacji kryzysowej	27
Andrzej TAŁUĆ	
Wyzwania i zagrożenia generowane przez transformację rosyjskiej służby granicznej	45
Michał BĘDŹMIROWSKI	
Funkcjonowanie Ochotniczych Straży Pożarnych, wolontariatu oraz Obrony Cywilnej w dyrektywach i praktyce Unii Europejskiej	57
Katarzyna KARWACKA	
Analiza zdarzeń o znamionach poważnych awarii w 2009 roku	71

Jarosław TESKA, Andrzej STANEK	
Prawne uwarunkowania realizacji świadczeń rzeczowych i osobistych na rzecz bezpieczeństwa wewnętrznego państwa	87
Katarzyna KARWACKA	
System przeciwdziałania zagrożeniom poważnymi awariami	99
Kazimierz PULKOWSKI	
Analiza porównawcza wojskowego i cywilnego systemu ratownictwa na morzu w aspekcie bezpieczeństwa wewnętrznego kraju	113
Maurycy CIUPAK	
Zagrożenia naturalne dla polskich miast portowych w świetle informacyjnego zabezpieczenia procesu zarządzania kryzysowego	157
Radosław PIETRZAK, Wojciech WOSEK	
Ryzyko w aspekcie bezpieczeństwa na przykładzie aglomeracji gdzińskiej	173
Anna MILER	
Charakterystyka i uwarunkowania zagrożeń bezpieczeństwa państwa	183
Krzysztof KUBIAK	
Marynarka Wojenna w systemie bezpieczeństwa Cesarstwa Japonii	201
Andrzej MAKOWSKI	
Budowanie Polski morskiej. Wybrane problemy polityki morskiej państwa polskiego	231

Marek TOBOLSKI

Rola oraz zadania Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego
na wypadek wystąpienia zagrożenia terrorystycznego 255

SŁOWO WSTĘPNE

Morze i bezpieczeństwo wewnętrzne? Na pierwszy rzut oka wydawałoby by się, że to karkołomne połączenie dwóch diametralnie różnych elementów. Nic bardziej mylnego!

Działalność człowieka na morzu odbywa się w ścisłej korelacji z przedsięwzięciami na lądzie i obie sfery są od siebie współzależne. W takim razie można postawić pytanie jak daleko należy wiązać pas wybrzeża z morzem. Pod względem technicznym to zaledwie kilkaset metrów, gdyż właśnie na taką odległość od brzegu sięga jurysdykcja Urzędów Morskich. Jednak problem jest zdecydowanie szerszy, gdyż pod względem politycznym i ekonomicznym za pas nadbrzeżny uważa się nawet 500. kilometrowy pas w głąb lądu. To tam przecież znajduje się cała infrastruktura, bez której nie byłoby gospodarki morskiej. Tym samym w rozważaniach o bezpieczeństwie morskim nie sposób pominąć tego obszaru.

Kolejny zeszyt, który oddajemy do rąk czytelników, jest przyczynkiem do zaprezentowania wybranych zagadnień z tego właśnie zakresu, gdyż bezpieczeństwo zawsze należy postrzegać kompleksowo. Umyka to niekiedy niektórym autorom, gdyż koncentrują się na wybranych zagadnieniach, tak jakby zawieszono były one w próżni. Tylko w niewielu przypadkach ma to uzasadnienie, ale pozostała część jest determinowana wieloma czynnikami zewnętrznymi, co należy dostrzegać i przyjąć do wiadomości. Przecież współcześnie dążenie do zapewnienia bezpieczeństwa, to korelacja przedsięwzięć wszystkich uczestniczących w tym elementów. Coraz bardziej zaciera się różnica pomiędzy sferą militarną i pozamilitarną czy bezpieczeństwem wewnętrznym czy zewnętrznym. Ponadto globalizacja sprawia, iż problemy jednej sfery przekładają się bezpośrednio na inną już nie tylko w wymiarze narodowym czy lokalnym.

Każdy z elementów systemu bezpieczeństwa dysponuje specyficznymi możliwościami i zasobami. Ograniczone środki powodują, że coraz częściej poszczególne elementy systemu są jedynymi posiadaczami określonych sił i środków. Tym samym głównym kierunkiem doskonalenia i zwiększania efektywności systemu bezpieczeństwa jest doskonalenie współdziałania w celu efektywnego wykorzystania posiadanych zasobów, tworząc specyficzną cywilno-wojskową hybrydę. Niektórzy autorzy twierdzą wręcz, że jest to najlepsza droga do stworzenia totalnego systemu obejmującego również społeczeństwo, nie będące formalnie jego składni-

kiem. Na pewno powoduje to negatywny wydzźwięk w powiązaniu z II Wojną Światową, ale wydaje się to wymuszonym kierunkiem transformacji systemu bezpieczeństwa, gdzie zmniejsza się rola czynników przedmiotowych w stronę podmiotowych (ludzkich).

Myślą przewodnią tego zeszytu jest więc przedstawienie wybranych problemów bezpieczeństwa wewnętrznego w ścisłej korelacji z morskim. W miarę upływu czasu waga tego zagadnienia będzie narastała, przez co uważamy, że to najwyższy czas, aby wywołać w tym zakresie nie tylko dyskusję, ale również formułować propozycje konkretnych rozwiązań.

Krzysztof Rokiciński

Tomasz Szubrycht

Justyna PRZYJEMSKA

NIELEGALNA IMIGRACJA DROGĄ MORSKĄ DO HISZPANII W KONTEKŚCIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

Podstawą polityki zagranicznej i wewnętrznej każdego państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa swoim obywatelom. W literaturze przedmiotu nie ma jednoznacznej definicji bezpieczeństwa państwa (narodu)¹. Znaczący temat wcióż podejmują próby sprecyzowania tego zagadnienia. Można jednak ogólnie zdefiniować bezpieczeństwo jako „(...) stan, który daje poczucie pewności i gwarancję jego zachowania oraz szansę na doskonalenie. Jedną z podstawowych potrzeb człowieka jest sytuacja odznaczająca się brakiem ryzyka utraty czegoś, co człowiek szczególnie ceni. W odniesieniu do państwa lub narodu (...) bezpieczeństwo definiowane jest jako wolność od zagrożeń stwarzających ryzyko dla przetrwania państwa.”² W dzisiejszym świecie „żadne państwo nie jest w stanie samodzielnie stawić czoła współczesnym kompleksowym zagrożeniom”³. W związku z tym koniecznością jest ścisła współpraca międzynarodowa, aby zapewnić bezpieczeństwo państwa w maksymalny sposób.

Początek kształtowania się hiszpańskiej polityki bezpieczeństwa wyznacza śmierć gen. F. Franco, który przez blisko czterdzieści lat sprawował rządy autorytarne. Pochodzenie oraz charakter reżimu powodowały, iż liczne państwa nie uznawały Hiszpanii jako równoprawnego partnera politycznego. Po okresie izolacji dyplomatycznej nastąpiło stopniowe ocieplenie stosunków między Hiszpanią a krajami nieakceptującymi reżimu. Mimo to dyktatura gen. F. Franco nadal ograniczała możliwości swobodnego budowania relacji z innymi państwami. Sytuacja uległa zmianie po śmierci generała w 1975 r., kiedy to Hiszpania weszła na drogę demokracji i głębokich przemian gospodarczych, społecznych, a także w polityce wewnętrznej, zagranicznej oraz bezpieczeństwa.

¹ W literaturze pojęcia „bezpieczeństwa państwa” i „bezpieczeństwa narodu” stosowane są zamiennie, choć jak zaznaczają badacze, jest to pewne uproszczenie.

² Za T. Szubrycht, *Współczesne aspekty bezpieczeństwa państwa*, Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej, 2006, nr 4, s. 88.

³ Tamże, s. 87.

Proces budowania hiszpańskiej polityki bezpieczeństwa obejmował kilka istotnych kwestii. Do najważniejszych z nich należało nawiązanie i rozwój stosunków z USA, w których dominujący element stanowiła sprawa utrzymywania amerykańskich baz wojskowych na terenie Hiszpanii oraz przystąpienie do NATO w 1982 r. i Unii Zachodnioeuropejskiej w 1990 r.⁴

Ponadto ważnym elementem hiszpańskiej polityki bezpieczeństwa była i nadal jest ewolucja stosunków z państwami afrykańskimi, które obecnie stanowią źródło zagrożenia jakim jest nielegalna imigracja drogą morską. Problem ten, obok przestępczości zorganizowanej i terroryzmu, stanowi najważniejsze współczesne zagrożenie bezpieczeństwa państwa, które ma nie tylko aspekt międzynarodowy, lecz również wewnętrzny.⁵

NIELEGALNA IMIGRACJA JAKO WSPÓŁCZESNE ZAGROŻENIE

Istnieje kilka podstawowych przyczyn, które skłaniają ludzi do podejmowania decyzji o opuszczeniu swego kraju w poszukiwaniu lepszych warunków bytowych. Jedną z nich jest niekontrolowany przyrost naturalny. Wiek XX odznaczał się znacznym wzrostem demograficznym w krajach Afryki. Szacuje się, iż pod koniec ubiegłego stulecia kontynent afrykański zamieszkiwało ok. 748 mln ludzi, co stanowiło 12,9% światowej populacji.⁶ Poza tym, do czynników mających wpływ na natężenie migracji należą także: „rozpad państw wielonarodowych i związane z tym bezpośrednio konflikty etniczne i religijne, katastrofy naturalne (...), dyskryminacyjna polityka rządów, brak stabilizacji politycznej (...), bieda, brak odpowiednich programów opieki społecznej (...)”⁷. Powyższe elementy ściśle wiążą się z tzw. *czynnikami przyciągającymi* panującymi w państwach, do których imigranci się udają. Najważniejsze z nich to m.in. konieczność zatrudnienia dodatkowej siły roboczej, kompleksowa opieka zdrowotna i socjalna, rozwój gospodarczy, demokratyczny system rządów i związana z tym stabilność polityczna i społeczna, więzi rodzinne itp.⁸ Wszystkie te czynniki skłaniają zarówno do migracji legalnej jak i nielegalnej.

Geograficzna bliskość kontynentu afrykańskiego i wybrzeży hiszpańskich sprawia, iż co roku do Hiszpanii drogą morską dociera tysiące nielegalnych imigrantów. Jednym z głównych punktów tranzytowych jest Maroko, skąd imigranci wyru-

⁴ P. Domejko – Kozera, *Polityka bezpieczeństwa Hiszpanii w latach 1992 – 2004*, Warszawa 2006, s. 10.

⁵ A. Konarzewska, *Migracyjne problemy Unii Europejskiej*, Bezpieczeństwo Narodowe, 2007, nr 3 – 4, s. 102.

⁶ A. Zwoliński, *Biedy Afryki*, Kraków 2009, s. 155.

⁷ A. Konarzewska, *dz. cyt.*, s. 92.

⁸ Tamże, s. 92.

szają do Hiszpanii kontynentalnej.⁹ Z kolei Sahara Zachodnia oraz Mauretania stanowią punkty, z których nielegalni imigranci udają się na Wyspy Kanaryjskie.¹⁰ Początkowo wody Morza Śródziemnego oraz Atlantyku pokonywali oni małymi łodziami rybackimi tzw. *pateras*. Z czasem zaczęto używać również innego typu łodzi tzw. *cayucos*. Coraz częściej jednak nielegalni przybysze pokonują niebezpieczne wody pontonami. Przeważnie są one przepełnione. W czasie podróży imigrantom niejednokrotnie brakuje wody i pożywienia. Niektórzy z nich nigdy nie docierają do celu a ci, którym się to udaje najczęściej są wycieńczeni i odwodnieni. Nielegalni imigranci przybywający do Hiszpanii to przeważnie obywatele państw Afryki Północnej oraz Mauretanii i Senegalu.

Zgodnie z informacjami udostępnionymi przez hiszpańskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w 2002 r. na Półwysep Iberyjski i Baleary dotarło w sumie ponad 6 tys. nielegalnych imigrantów. W kolejnym roku było to już ponad 9 tys. osób. W latach 2004 – 2006 liczba nielegalnych przybyszów spadła i utrzymywała się na poziomie ponad 7 tys. W roku 2007 r. odnotowano ok. 5,5 tys. nielegalnych imigrantów, a rok później niewiele ponad 4 tys. W 2009 r. liczba imigrantów wzrosła do ok. 5 tys. osób.

W 2002 r. na Wyspy Kanaryjskie dotarło ponad 9 tys. nielegalnych imigrantów. W kolejnych latach utrzymywała się tendencja spadkowa. W 2005 r. zanotowano jedynie 4 715 osób. Jednak w 2006 r. liczba nielegalnych imigrantów osiągnęła punkt kulminacyjny. Na wyspy dotarło wówczas ponad 31 tys. osób. W następnych latach ponownie odnotowano spadek liczby nielegalnych imigrantów. W 2009 r. na Kanary przybyło jedynie 2 246 osób.¹¹

Wielu nielegalnych imigrantów próbujących dostać się do wybrzeży hiszpańskich zatrzymywanych jest na plaży bądź na wodach przybrzeżnych. Skąd są przewożeni do specjalnych centrów dla cudzoziemców tzw. *Centros de Internamiento de Extranjeros*. Hiszpańskie prawo zezwala na przetrzymywanie w nich nielegalnych imigrantów maksymalnie 40 dni. W tym czasie policja, system administracyjny lub sądowiczy identyfikują nielegalnego przybysza. Jeśli jednak jest to niemożliwe i nie można zawrócić imigranta lub też nie ma podpisanego porozumienia o readmisji z państwem pochodzenia nielegalnego imigranta to należy go wypuścić. Do 2006 r. taka anonimowość była celem nielegalnych przybyszów z Afryki Subsaharyjskiej.¹² Po opuszczeniu centrum mogą oni swobodnie poruszać się po kraju. Możliwość taka stwarza potencjalne zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa związane z nielegalną imigracją.

⁹ *El Estrecho de las pateras*, www.elpais.es, 31.10.2003.

¹⁰ *Las embarcaciones de inmigrantes*, www.elpais.es, 27.03.2007.

¹¹ *Balance de la lucha contra la inmigración ilegal 2008*, Ministerio del Interior, www.mir.es; *Balance de la lucha contra la inmigración ilegal 2009*, Ministerio del Interior, www.mir.es.

¹² C. González - Enríquez, *Undocumented Migration. Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe*, Clandestino Country Report, Spain, January 2009, s. 8.

Najpoważniejszy problem wydaje się stanowić terroryzm. Jego wysoki stopień niebezpieczeństwa stanowi fakt, iż nigdy nie wiadomo gdzie i kiedy atak zostanie przeprowadzony. Najczęściej zamachy przygotowywane są przez ekstremistów muzułmańskich gotowych bez wahania oddać życie dla sprawy. Nie akceptują oni wzorców europejskich i uważają, że „Zachód zawdzięcza swój rozwój i pozycję międzynarodową średniowiecznej cywilizacji muzułmańskiej i co za tym idzie wszystko, co powstało w Europie jest gorsze i/lub wtórne w stosunku do osiągnięć świata islamu”¹³. Ataki terrorystyczne przeprowadzane są przeważnie w miejscach, gdzie znajdują się duże skupiska ludzi. Przykładem takich działań jest chociażby zamach na madryckie pociągi w 2004 r., w którym zginęło 191 osób, a ponad 1900 zostało rannych.¹⁴

Inny poważny problem związany z nielegalną imigracją stanowi przestępczość zorganizowana. Nielegalni imigranci to w większości ludzie bez wykształcenia i znajomości języka. Niejednokrotnie są to małoletni, którzy nie mają perspektyw na zatrudnienie. Bez widoków na lepszą przyszłość łatwo dają się zwerbować przez mafie, które wykorzystują ich i zatrudniają w nielegalnych warsztatach lub każą im sprzedawać CD/DVD na ulicach.¹⁵

Ponadto nielegalnych imigrantów docierających do Hiszpanii z państw afrykańskich różni kultura, religia i obyczaje. Ich przybycie powoduje zderzenie dwóch odmiennych światów. Te różnice kulturowe między obywatelami Hiszpanii a nielegalnymi imigrantami mogą prowadzić do konfliktów z miejscowym społeczeństwem, a to z kolei do zamieszek. Istnieje groźba, że drobne z początku konflikty miejscowe urosną do skali kraju. Takie wydarzenia mogłyby okresowo sparaliżować życie państwa.

Powyższe zagrożenia to tylko część niebezpieczeństw jakie wiążą się z nielegalną imigracją, która stanowi jedno z głównych, współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa państwa. Każde z nich to potencjalne źródło destabilizacji kraju. Państwa dotknięte tym problemem, w tym również Hiszpania, szukają rozwiązań, aby skutecznie przeciwdziałać temu zjawisku.

POLITYKA HISZPANII WOBEC PAŃSTW AFRYKAŃSKICH

Nielegalna imigracja to problem, który dotyka Hiszpanię od lat. Władze hiszpańskie podejmują wszelkie środki, aby przeciwdziałać temu zjawisku. Wykorzystują do tego celu możliwości prawne, polityczne i dyplomatyczne.

¹³ J. Zając, *Role Unii Europejskiej w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu*, Warszawa 2010, s. 91.

¹⁴ Tamże, s. 91 – 92.

¹⁵ R. Kowalczyk, *Młodociani obcokrajowcy w Hiszpanii: bardzo trudny temat*, <http://www.euranet.eu/pol/Raporty/Imigracja-nielegalna/Mlodociani-obcokrajowcy-w-Hiszpanii-bardzo-trudny-temat>, dostęp 14.06.2009 r.

W 2006 r., zostały przeprowadzone dwa projekty: *ATLANTIS* i *SEA HORSE*. Pierwszy z nich odbył się we współpracy z władzami Mauretanii. Celem tego projektu było przeprowadzanie patroli morskich na wodach mauretańskich wspólnie przez *Guardia Civil* i żandarmerię mauretańską. Baza operacyjna znajdowała się w Noadibou w Mauretanii, dokąd 15 maja przybyła hiszpańska łódź patrolowa *Río Duero* i gdzie stacjonowała w czasie trwania operacji. Jej załogę stanowiło 8 agentów *Guardia Civil* i 2 żandarmów mauretańskich. Patrole pełnione były pod banderą hiszpańską. W trakcie projektu przeprowadzono wspólnie kilka akcji. 28 maja, 2 mile na południowy - wschód od Cap Blanc, zatrzymano 37 osób kierujących się na Wyspy Kanaryjskie. Dwa dni później uratowano 25 nielegalnych imigrantów, którzy 20 dni wcześniej wyruszyli z Senegalu i płynęli małą łodzią do wybrzeży kanaryjskich. W następnych dniach zatrzymano kolejnych 41 imigrantów zmierzających na hiszpańskie wyspy. Koszt projektu *ATLANTIS* wyniósł około 180 tys. euro i miał być podzielony między Komisję Europejską a *Guardia Civil*.¹⁶

W projekcie *SEA HORSE* uczestniczyły 4 kraje afrykańskie: Maroko, Mauretania, Republika Zielonego Przylądka i Senegal oraz 6 państw europejskich: Włochy, Niemcy, Portugalia, Francja, Belgia i Hiszpania, która kierowała projektem. *SEA HORSE* trwał 3 lata i kosztował 2 mln euro. Głównymi założeniami projektu było:

- wprowadzenie skutecznej polityki prewencyjnej dotyczącej nielegalnej imigracji, mającej na celu powstrzymanie handlu ludźmi;
- nawiązanie i rozwój relacji związanych z imigracją między państwami Maghrebu i Afryki Subsaharyjskiej;
- działalność wpierająca Maroko, Mauretanię, Republikę Zielonego Przylądka i Senegal.

Projekt *SEA HORSE* miał również cele szczegółowe, do których należało:

- promowanie współpracy regionalnej i dialogu na temat tranzytu i migracji, nielegalnej imigracji oraz handlu ludźmi;
- usprawnienie pracy personelu mającego do czynienia z kwestiami imigrantów;
- usprawnienie kontroli granic poprzez współpracę operacyjną.

Chcąc osiągnąć planowane założenia nawiązano współpracę międzynarodową pomiędzy służbami zajmującymi się walką z nielegalną imigracją. Kooperacja ta miała na celu wymianę doświadczeń i informacji między poszczególnymi służbami. Władze hiszpańskie udały się z wizytą do państw afrykańskich dotkniętych problemem nielegalnej imigracji i zachęcały do nawiązania bliższej współpracy oraz do poznania metod, środków i technologii wykorzystywanej przez Unię Europejską

¹⁶ *El Director General de la Guardia Civil visita a las unidades desplegadas en Mauritania*, <http://www.guardiacivil.es/prensa/notas/noticia.jsp?idnoticia=1976>, dostęp 05.09.2009 r., *Proyectos para el control de la inmigración irregular*, Guardia Civil, www.guardiacivil.es.

(EU) do walki z tym zjawiskiem. Zorganizowano również kursy i szkolenia. Przeprowadzono wspólne patrole między Hiszpanią a Marokiem, zarówno na Morzu Śródziemnym jak i w strefie atlantyckiej Wysp Kanaryjskich.¹⁷

W 2007 r. Hiszpania i Republika Zielonego Przylądka podpisały porozumienie, zgodnie z którym miała być wzmocniona kontrola morską na Atlantyku oraz usprawnione działania związane z walką z nielegalną imigracją i handlem narkotykami. Oba państwa podpisały również *Memorandum o współpracy*. Według tego dokumentu Hiszpania i Republika Zielonego Przylądka miały realizować wspólne misje dotyczące nadzorowania wód Republiki z powietrza. W działaniach tych miały wziąć udział również jednostki morskie.¹⁸

W 2009 r. Hiszpania udzieliła pomocy władzom Mali przekazując różnego typu pojazdy oraz sprzęt informatyczny przeznaczone do usprawnienia działań związanych z zarządzaniem granicami. Wsparcie to zostało udzielone w ramach dwustronnej współpracy między krajami. Dzięki tej kooperacji władze Mali miały możliwość skutecznego zwalczania nielegalnej imigracji przybywającej do Hiszpanii, dla której Mali stanowiło punkt tranzytowy w drodze do Europy.¹⁹

Hiszpania jako członek UE brała udział w operacjach kierowanych przez Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich UE *Frontex*. W latach 2006 i 2007 przeprowadzono szereg działań pod kryptonimem HERA I, II i III. Pierwsza z operacji HERA I, trwała od 19 lipca do końca października 2006 r. Głównym jej celem było wzmocnienie bezpieczeństwa zewnętrznych granic Unii poprzez wsparcie działań Hiszpanii na tym polu. Podstawą tej operacji była pomoc w identyfikacji nielegalnych imigrantów, którzy dotarli na Wyspy Kanaryjskie. Miało to umożliwić odesłanie nielegalnych przybyszy do kraju pochodzenia. W operacji tej wzięło udział 29 ekspertów z Niemiec, Francji, Włoch, Holandii, Portugalii i Wielkiej Brytanii. Efektem ich działań było przeprowadzenie 881 przesłuchań i odesłanie ponad 6 000 nielegalnych imigrantów. Koszt tej operacji wyniósł 370 tys. euro.²⁰

¹⁷ *El Ministro Alonso presenta el proyecto europeo "Sea Horse" de lucha contra la inmigración ilegal*, <http://www.guardiacivil.org/prensa/notas/noticia.jsp?idnoticia=1889>, dostęp 10.08.2009 r.

¹⁸ *España y Cabo Verde realizarán misiones conjuntas de vigilancia para luchar contra el narcotráfico y la inmigración ilegal*, http://www.mir.es/DGRIS/Notas_Prensa/Ministerio_Interior/2007/np030711.html, dostęp 26.09.2009 r.

¹⁹ *España entrega a Malí material destinado al control de fronteras y la lucha contra la inmigración ilegal*, http://www.mir.es/DGRIS/Notas_Prensa/PDF_notas_de_prensa/2009/np020605.pdf, dostęp 26.12.2009 r.

²⁰ Commission Staff Working Document, Accompanying document to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Report on the evaluation and future development of the FRONTEX Agency, Statistical data*, Brussels, 13.2.2008, SEC(2008) 150, s.6.

Operacja HERA II rozpoczęła się 11 sierpnia i trwała do 15 grudnia 2006 r. Udział w niej wzięły Austria, Hiszpania, Finlandia, Włochy, Łotwa, Polska i Portugalia. Głównym celem podjętych działań była koordynacja współpracy operacyjnej między Państwami Członkowskimi na polu zarządzania granicami zewnętrznymi poprzez organizowanie wspólnych patroli granic morskich. W ramach przeprowadzonych akcji zatrzymano 20192 nielegalnych imigrantów, natomiast 3625 odesłano do kraju pochodzenia. HERA II pochłonęła 3 200 tys. euro.²¹

12 lutego 2007 r. rozpoczęła się operacja HERA III, która trwała dwa miesiące. Uczestniczyło w niej 6 państw europejskich: Niemcy, Hiszpania, Francja, Włochy, Luksemburg i Portugalia. Głównym celem operacji była, podobnie jak wcześniej, koordynacja wspólnych działań operacyjnych między Państwami Członkowskimi oraz walka z nielegalną imigracją kierującą się z Afryki Zachodniej na Wyspy Kanaryjskie. W trakcie działań zatrzymano 2020 nielegalnych imigrantów a 1559 zawrócono. Tym razem koszt operacji wyniósł ponad 2 mln euro.²²

W następnych latach przeprowadzone zostały kolejne operacje morskie pod auspicjami Agencji *Frontex* mające na celu walkę z nielegalną imigracją. Tak jak wcześniej głównym polem działań był rejon Wysp Kanaryjskich, dokąd zmierza większość nielegalnych imigrantów udających się na teren Hiszpanii.

W celu przeciwdziałania nielegalnej imigracji, oprócz środków dyplomatycznych, władze hiszpańskie wykorzystywały również media. W 2007 r. rząd hiszpański rozpoczął sześciotygodniową kampanię, której celem było zniechęcenie obywateli Senegalu, gdzie rozpoczęła się cała akcja, do nielegalnej imigracji. W telewizji, radiu i prasie zamieszczane były ogłoszenia i komunikaty ukazujące tragiczny obraz niebezpiecznej podróży przez morze. Organizatorzy akcji rozdali tysiące gadżetów z hasłami kampanii, która kosztowała 1,5 mln euro. Wzięły w niej udział znane w Afryce postacie oraz organizacje pozarządowe. Akcja była przeprowadzona we współpracy z władzami Senegalu.²³

Przedstawione powyżej działania to jedynie zarys podjętych przez władze hiszpańskie wysiłków w walce z nielegalną imigracją. Przeciwdziałanie temu zjawisku stanowi poważne wyzwanie. Hiszpania jako kraj szczególnie dotknięty tym problemem nie jest w stanie sama sobie z nim poradzić, dlatego podejmuje wszelkie kroki, aby nakłonić do współpracy państwa afrykańskie, które są źródłem nielegalnej imigracji. Ponadto bierze czynnie udział w przedsięwzięciach europejskich mających na celu przeciwdziałanie temu zjawisku.

²¹ Tamże, s. 6 – 7.

²² Tamże, s. 7 – 8.

²³ *Afrykanie, nie płyńcie przez morze do Europy*, <http://wyborcza.pl/1,86697,4506745.html>, 22.08.2009 r.; *Hiszpania spotami odstrasza imigrantów z Afryki*, <http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,4526766.html>, dostęp 12.01.2010 r.

PODSUMOWANIE

Nielegalna imigracja stanowi jedno z najpoważniejszych współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa państwa. Często wiążą się z nią również inne zagrożenia takie jak terroryzm czy przestępczość zorganizowana. Hiszpania od lat stanowi punkt docelowy lub tranzytowy dla nielegalnej imigracji. Co roku przybywa tu tysiące osób. Liczną grupę nielegalnych przybyszy stanowią obywatele państw afrykańskich, którzy docierają do wybrzeży hiszpańskich małymi łodziami pokonując wody Morza Śródziemnego bądź Atlantyku. Większość z nich przybywa do Hiszpanii w nadziei na polepszenie warunków bytowych, jednak brak wykształcenia oraz znajomości języka uniemożliwiają legalne zatrudnienie. To powoduje, iż nielegalni imigranci zasilają szeregi biedoty przez co łatwo wpadają w ręce zorganizowanych grup przestępczych. Dlatego Hiszpania, podobnie jak inne państwa dotknięte tym problemem, podejmuje wszelkie możliwe środki w celu przeciwdziałania temu zjawisku. W walce z nielegalną imigracją ważna jest współpraca międzynarodowa, gdyż tylko w ten sposób można skutecznie zminimalizować zagrożenie.

BIBLIOGRAFIA:

- [1] Konarzewska A., *Migracyjne problemy Unii Europejskiej*, Bezpieczeństwo Narodowe, 2007, nr 3 – 4.
- [2] Szubrycht T., *Współczesne aspekty bezpieczeństwa państwa*, Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej, 2006, nr 4.
- [3] González-Enríquez C., *Undocumented Migration. Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe*, Clandestino Country Report, Spain, January 2009.
- [4] *Commission Staff Working Document, Accompanying document to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Report on the evaluation and future development of the FRONTEX Agency*, Statistical data, Brussels, 13.2.2008, SEC(2008) 150.
- [5] *Proyectos para el control de la inmigración irregular*. www.guardiacivil.es
- [6] *Balance de la lucha contra la inmigración ilegal 2008, Balance de la lucha contra la inmigración ilegal 2009*, Ministerio del Interior, www.mir.es
- [7] Domejko - Kozera P., *Polityka bezpieczeństwa Hiszpanii w latach 1992 – 2004*, Warszawa 2006.
- [8] Zajac J., *Role Unii Europejskiej w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu*, Warszawa 2010.
- [9] Zwoliński A., *Biedy Afryki*, Kraków 2009.
- [10] El Pais, www.elpais.es

- [11] Euranet - European Radio Network, www.euranet.eu/
- [12] Gazeta.pl, www.gazeta.pl
- [13] Gazeta Wyborcza, www.wyborcza.pl
- [14] Guardia Civil, www.guardiacivil.es
- [15] Ministerio del Interior, www.mir.es

ILLEGAL IMMIGRATION BY SEA TO SPAIN IN THE CONTEXT OF THE STATE SECURITY

ABSTRACT

The article discusses the problem of illegal immigration which represents one of the most serious security threats of the modern State. Often associated with other threats such as terrorism and organized crime. Spain for years is the point of destination or of transit for illegal immigration. Every year thousands of people try to find their luck in Spain that is why, as in many other countries, Spain tries to take all possible measures to counteract this phenomenon. In the fight against illegal immigration, international cooperation is important, because only in this way, you can effectively minimize the risk.

Recenzja: dr hab. Krzysztof Kubiak, prof. nadzw. DSW

Małgorzata LIZUT
Dolnośląska Szkoła Wyższa

MEDYCZNE ASPEKTY AKCJI ANTYTERRORYSTYCZNYCH NA JEDNOSTKACH PŁYWAJĄCYCH

Przy omawianiu zagrożeń występujących podczas prowadzenia akcji antyterrorystycznych na jednostkach pływających wiele miejsca poświęca się wszelkim obrażeniom bojowym od różnego rodzaju broni, oparzeniom i skutkom walki w bezpośrednim kontakcie. Jednak istnieją jeszcze dwie groźne z punktu widzenia medycznego sytuacje, o których często się zapomina – wychłodzenie organizmu (hipotermia) i utonięcia, występujące po wyskoczeniu załogi bezpośrednio do wody.

W zasadzie dotychczas żadna akcja antyterrorystyczna nie była prowadzona na statku, niemniej trzeba wziąć pod uwagę, że utrata pływalności jednostki lub jej niekontrolowany pożar także wymuszają mniej lub bardziej zorganizowaną ewakuację z pokładu. Często, pomimo wyposażenia w łodzie, tratwy pneumatyczne, kapsuły i moduły ratunkowe, a nawet morskie systemy ewakuacyjne, w trakcie nagłej ewakuacji nie ma czasu lub możliwości skorzystania z tych zbiorowych środków ratunkowych, a załoga statku jest zmuszona wskoczyć wprost do wody. W nagłych, nieoczekiwanych zdarzeniach wszelkie działania podejmowane są spontanicznie i niemożliwa jest wówczas szczegółowa analiza zagrożeń. Każda taka ewakuacja z pewnością jest dla załogantów głęboką traumą psychiczną, jednak w przypadku ataku terrorystycznego wstrząs ten dodatkowo potęguje groza i nierzadko okrucieństwo. Ponadto w przypadku akcji antyterrorystycznych nie ma możliwości założenia niemal żadnego spośród indywidualnych środków ratunkowych - morskiego ubrania ratunkowego, nieprzemakalnego kombinezону, pianki nurkowej, ani nawet kamizelki ratunkowej, koła ratunkowego czy pasa, co znacznie pogarsza sytuację w wodzie. Pomimo istnienia wzdłuż polskiego wybrzeża Bałtyku mocno rozwiniętych stacji ratownictwa morskiego i brzegowego Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa¹, niezależne od człowieka działanie czynników zewnętrznych, w tym głównie temperatury spowoduje, że część załogantów w sytuacji akcji kontrterrorystycznej

¹ Lokalizacja stacji i jednostek ratownictwa morskiego polskiej Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa (służby SAR) obejmuje Morskie Ratownicze Centrum Koordynacyjne w Gdyni, Pomocnicze Centrum Koordynacyjne w Świnoujściu oraz 8 stacji ratownictwa brzegowego: Sztutowo, Świbno, Władysławowo, Łeba, Ustka, Darłowo, Kołobrzeg, Dziwnów i 12 stacji ratownictwa morskiego: Tolkmicko, Górkki Zachodnie, Gdynia, Hel, Władysławowo, Łeba, Ustka, Darłowo, Kołobrzeg, Dziwnów, Świnoujście, Trzebież. www.sar.gov.pl, 24.08.2010 r.

stycznej otrzyma pomoc zbyt późno. Jest to prawdopodobne tym bardziej, że w przypadku prowadzenia akcji antyterrorystycznej dotarcie fachowej pomocy do rozbitków uzależnione jest nie tylko od czasu gotowości jednostek ratowniczych do startu lub wyjścia w morze² oraz warunków pogodowych wpływających na czas dotarcia³, ale także od możliwości ich bezpiecznego podejścia do załogi, które nastąpi dopiero po wyeliminowaniu wszelkich zagrożeń przez grupę kontrterrorystyczną prowadzącą akcję⁴. W sytuacjach ratowania rozbitków najczęściej wykorzystana będzie natychmiastowa pomoc lotnicza udzielana przez Brygadę Lotnictwa Marynarki Wojennej RP⁵.

Należy zwrócić uwagę na dwa medyczne aspekty nagłego znalezienia się w zimnej wodzie. Pierwszym z nich jest hipotermia, czyli spadek temperatury ciała poniżej 35 °C. Postępujące wychłodzenie – obok zalania dróg oddechowych wodą już w momencie wpadnięcia do niej - może być jedną z przyczyn utonięcia, które będzie drugim omawianym zagrożeniem. Obydwa pojęcia zostaną omówione przy założeniu, że są jedynymi czynnikami wpływającymi na poszkodowanych i brak jest innych obrażeń, takich jak rany, w tym głównie postrzałowe.

Poszukiwanie, odnalezienie i uratowanie ludzi, które składają się na skuteczność akcji ratowniczej zależą od wielu czynników, przede wszystkim od nadania przez załogę jednostki pływającej sygnału alarmowego, co w przypadku ataku terro-

² W warunkach polskiej Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa gotowość do akcji mającej na celu ratowanie życia ludzkiego na morzu wynosi 15-30 min, w zależności od rodzaju użytej jednostki i niezbędnego wyposażenia, www.sar.gov.pl, 24.08.2010 r.

³ Przeciętny czas dotarcia nawodnych sił ratowniczych do najdalej położonej pozycji w Polskim Rejonie Odpowiedzialności Ratowniczej (SRR) w sprzyjających warunkach pogodowych wynosi: a) ok. 2,5 h dla jednostek o prędkości max. 30 węzłów, b) ok. 7 h dla jednostek o prędkości max. 9,5 węzła, c) ok. 1,5 h dla śmigłowca Mi-14 PS przy max. prędkości 230 km/h, d) ok. 1 h dla śmigłowca W-3 RM Anakonda, przy max. prędkości 270 km/h, przy czym czas ten wydłuża się przy niekorzystnych warunkach pogodowych, wysokim stanie morza, silnym wietrze i złej widoczności. Zob. szerzej: Klukowski K., *Medycyna wypadków w transporcie*, Wydawnictwo Lekarskie PZWL, Warszawa 2005, s. 94-98

⁴ Bezpieczeństwo zespołu ratowniczego jest priorytetem każdej akcji ratunkowej. Branżowe powiedzenie brzmi „dobry ratownik, to żywy ratownik” – ratownicy nie podejmują działań w środowisku stanowiącym zagrożenie, dopóki nie zostanie ono usunięte przez odpowiednie służby. Zasada ta obowiązuje m.in. w miejscach przestępstw kryminalnych, w miejscach ujawnienia ładunków wybuchowych, w pomieszczeniach z ograniczonym dostępem tlenu, gdzie występują opary gazów toksycznych, gdy działają duże dawki promieniowania itp. Zob. szerzej m.in.: Jakubaszko J. (red.), *Ratownik medyczny*, Wydawnictwo Medyczne Górnicki, Wrocław 2005, s. 117-120 oraz Campbell J. (red.), *International Trauma Life Support – Ratownictwo przedszpitalne w urazach*, Wyd. Medycyna Praktyczna, Krajów 2009, s. 28-30

⁵ wszystkie śmigłowce wykorzystywane do zadań poszukiwawczo-ratowniczych należą do zasobów lotniczych Marynarki Wojennej RP, gdyż Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa nie ma w swoim składzie lotnictwa ratowniczego. Aktualnie na potrzeby akcji poszukiwawczo-ratowniczych Marynarka Wojenna może zadysponować 7 śmigłowców ratunkowych W-3RM „Anakonda” oraz 1 śmigłowiec ratowniczy Mi-14PS (planowany do wycofania ze służby w 2010 r.), www.mw.mil.pl, 25.08.2010 r.

rystycznego bywa utrudnione. Biorąc jednak pod uwagę, że omawiamy sytuację, w której trwa już akcja antyterrorystyczna należy założyć, że sygnały o niebezpieczeństwie zostały wysłane wcześniej.

HIPOTERMIA

Osoba, która znajdzie się w zimnej wodzie (niezależnie czy znajduje się na otwartej przestrzeni czy też w przedziale zalanym wodą na skutek działań terrorystów), kiedy nie ma możliwości wydostania się na ląd lub wdrapania do kapsuły ratunkowej, po upływie stosunkowo krótkiego czasu nie ma praktycznie szans na przeżycie. Niska temperatura wody wychłodzi organizm, panika i próba ratowania się doprowadzi do utraty sił, mokre ubranie mimo że izoluje chłód, będzie dodatkowym balastem utrudniającym utrzymanie się na powierzchni. W bardzo zimnej wodzie szybko dojdzie do drętwienia kończyn i braku czucia w palcach, co uniemożliwi samodzielne wydostanie się na jakikolwiek element pływający (np. na zrzuczone tratwy pneumatyczne), niemożliwe będzie też uchwycenie bez pomocy ratownika pokładowego pętli ewakuacyjnych lub koszy ratunkowych opuszczonych przez śmigłowiec. Sytuację poszkodowanego pogarsza silny wiatr, który powoduje, że odczuwalna temperatura otoczenia jest niższa niż w rzeczywistości. Kumulacja tych czynników spowoduje, że możliwości przeżycia bez pomocy są w znacznym stopniu ograniczone, jeśli nie niemożliwe.

Hipotermia ma kilka poziomów, zależnie od przyjętej skali⁶. Najczęściej stosowany w procedurach medycznych jest podział w skali trzystopniowej - pierwszy to hipotermia umiarkowana (zmarznięcie), kiedy temperatura głęboka⁷ ciała wynosi 32-35°C. Poszkodowanemu jest zimno, ma dreszcze, przyspieszony oddech oraz znacznie przyspieszone tętno, może mieć zawroty głowy, uczucie dezorientacji, odczuwa niepokój. Jedynie w tej fazie przy szybkiej pomocy możliwy jest samodzielnny powrót normalnej temperatury.

W hipotermii średniej (wyczerpanie) temperatura obniża się do 30-32°C, znikają dreszcze, mogą występować tylko pojedyncze skurcze mięśni, poszkodowany zaczyna odczuwać senność, ma zaburzenia świadomości: zamroczenia i omdlenia, traci poczucie czasu, może mieć uczucie niepamięci. Obserwujemy znaczne spowolnienie rytmu serca i zmniejszenie częstości oddechu.

⁶ Istnieją różne skale oceny głębokości hipotermii: trzystopniowa skala ERC (European Resuscitation Council) oraz pięciostopniowa skala ICAR (International Commission for Alpine Rescue) stosowana głównie w ratownictwie górskim.

⁷ Temperatura głęboka ciała to temperatura narządów wewnętrznych głowy, klatki piersiowej i jamy brzusznej, która odzwierciedla rzeczywistą temperaturę organizmu. Najdokładniejszy sposób określenia temperatury głębokiej otrzymuje się przez jej pomiar w uchu tuż przy błonie bębenkowej, według niektórych źródeł także przełyku i w odbycie. Zawadzki A. (red.), *Medycyna ratunkowa i katastrof*, Wyd. PZWL, Warszawa 2007, s. 91.

Natomiast w hipotermii głębokiej (bezwładność) temperatura ciała spada poniżej 30°C, co powoduje utratę przytomności – śpiączkę z rozszerzonymi źrenicami, spływanie oddechu, aż do zaniku objawów życiowych. Na skutek utraty przytomności poszkodowany zanurza się pod powierzchnię, gdzie może wykonać jeszcze kilka ostatnich wdechów absorbując wodę. Warto zaznaczyć, że przy znacznym wychłodzeniu organizmu nawet trwające godzinę zatrzymanie krążenia może zostać przywrócone bez uszkodzeń w mózgu, co w innych warunkach jest niemożliwe⁸.

Czas przeżycia człowieka w zimnej wodzie jest ciężki do oszacowania, ponieważ zależy od rozmaitych czynników: temperatury wody, rodzaju ubrania, ogólnej kondycji organizmu, a także od znajomości zasad właściwego zachowania. Wiadomym jest, że podczas przebywania w zimnej wodzie, zależnie od jej temperatury, stadia hipotermii zostają wyraźnie przyspieszone⁹. Osoba w tradycyjnym ubraniu (bez właściwości termoizolacyjnych, jakie mają np. kombinezony nurkowe) w wodzie o temperaturze poniżej 10°C może przeżyć tyle minut ile wynosi temperatura wody (np. 5 minut w wodzie o temperaturze 5°C)¹⁰. Średnia temperatura roczna wody powierzchniowej Morza Bałtyckiego wynosi około 8°C¹¹. Warto podkreślić, że każde ubranie – pominiawszy fakt, że utrudnia utrzymanie się na powierzchni – powoduje nawet trzykrotnie wolniejsze wychładzanie się organizmu.

W czasie oczekiwania na pomoc można zwiększyć swoje szanse na przeżycie zachowując się w taki sposób, aby utrata energii i temperatury przez organizm była jak najmniejsza. W wodzie należy ułożyć się w pozycji embrionalnej (tzw. help), a w przypadku nie posiadania środków utrzymujących na powierzchni (kombinezonu, kapoka) ułożyć się na plecach maksymalnie ograniczając ruchy, w miarę możliwości starając się chwycić jakikolwiek unoszący się na wodzie przedmiot lub podpłynąć i złapać się elementu statku. Jeśli za burtą jest kilka osób, to z punktu widzenia medycznego najwięcej sensu będzie miało zgromadzenie się w jednym miejscu i przyłgnięcie do siebie. Pozycja ta (tzw. huddle) może jednak zagrozić ogólnemu bezpieczeństwu załogi podczas akcji kontrterrorystycznej ponieważ wymusza skupienie większej ilości osób w jednym miejscu, co jest dla terrorystów niewątpliwym ułatwieniem w eliminacji załogi.

⁸ Por.: Gaszyński W., *Intensywna terapia i wybrane zagadnienia medycyny ratunkowej*, Wyd. PZWL, Warszawa 2008, s. 105.

⁹ Zob. szerzej: Kaciuba-Uściłko H., Kruk B., *Adaptacja człowieka do zimna*, [w:] *Medicina Sportiva*, 1999, vol. 3, nr 1, s. 9-20.

¹⁰ Łaszczyńska J., Olszański R., Jarosz A., *Hipotermia jako problem Morskiej Służby Ratownictwa Wodnego (SAR)*, [w:] *Polski Przegląd Medycyny Lotniczej* nr 2, tom 12, IV-VI 2005 r.

¹¹ Morawiec B., Dęga K., Bełkota M., *Hipotermia jako czynnik zagrażający życiu rozbitka*, materiały z III Konferencji Morskiej *Aspekty bezpieczeństwa nawodnego i podwodnego oraz lotów nad morzem*, Wyd. AMW, Gdynia 2000, s. 253-259.

UTONIĘCIA

Utonięcie to śmierć w wyniku zalania dróg oddechowych. W akcjach antyterrorystycznych może się zdarzyć w następstwie nagłego kontaktu z wodą, wskutek wystąpienia 4 czynników. Pierwszy z nich to zachłyśnięcie wodą, z czym mamy do czynienia w większości utonięć (tradycyjne, tzw. mokre utonięcia). Drugi to uduszenie spowodowane gwałtownym silnym skurczem krtani i zaciśnięciem nagłośni uniemożliwiającym oddychanie tuż po wpadnięciu do wody, zanim jeszcze powstanie możliwość zachłyśnięcia (tzw. suche utonięcie). Trzecia przyczyna śmierci to długotrwałe przebywanie w zimnej wodzie, skutkujące ciężką hipotermią prowadzącą do zatrzymania akcji serca (zaśnięcie w wodzie¹²). W końcu czwarty element, tzw. zespół nagłego zanurzenia, gdzie nagła śmierć następuje prawdopodobnie w wyniku działania zimnej wody na nerw błędny¹³.

Najczęstszą przyczyną utonięć są nagłe zachłyśnięcia się wodą w momencie skoku, dlatego - w miarę możliwości - należy wchodzić do wody stopniowo, starając się za wszelką cenę nie zanurzyć głowy. W akcjach antyterrorystycznych na jednostkach pływających taki wariant nie będzie możliwy, warto jednak o nim pamiętać. Założmy zatem, że załogant jednostki pływającej w momencie wpadnięcia do wody zanurza się cały. Proces tonięcia wskutek zachłyśnięcia wodą trwa zazwyczaj 3-6 minut, w czasie których można wyodrębnić kilka etapów¹⁴. Pierwszym i naturalnym odruchem osoby znajdującej się nieoczekiwanie pod wodą są rozpaczliwe próby lokalizacji powierzchni i wydostania się nad taflę, połączone z gwałtownym machaniem rękami w celu wypłynięcia. Następnie tonący za wszelką cenę próbuje utrzymać głowę nad powierzchnią wody. Niestety często jego ciało jest wówczas zanurzone w pozycji pionowej, a on sam odchyła tylko głowę i otwiera usta w celu wzięcia oddechu. Zazwyczaj z czasem udaje mu się wynurzyć tylko częściowo, i to na chwilę, więc już na tym etapie tonący wciąga powietrze wraz z wodą. Przy każdorazowym zanurzeniu się pod powierzchnię uszkodzony próbuje wstrzymać oddech, jednak stopniowo staje się to niemożliwe. Organizm tonącego, mimo jego świadomego oporu, wymusza ruchy oddechowe, których wykonanie pod wodą powoduje zalanie dróg oddechowych i wymioty (również pod wodą), potem dalsze nabieranie wody i dostanie się jej do płuc, wskutek czego tonący traci przytomność i przestaje oddychać. Zazwyczaj w ostatniej fazie tonący będąc już pod wodą wyko-

¹² Należy odróżnić pojęcie od zaśnięcia pod wodą, które zdarza się podczas nurkowania.

¹³ Zawadzki A. (red.), *Medycyna ratunkowa i katastrof*, Wyd. PZWL, Warszawa 2007, s. 106.

¹⁴ W ratownictwie wodnym wyróżnia się 5 okresów tonięcia: a) faza wstępnej paniki: 5-15 sek., b) faza świadomego oporu: 30-60 sek., c) faza nasilonych oddechów: 60-90 sek., d) faza zaniku czucia i pobudliwości: 60-90 sek., e) faza zanik funkcji życiowych: 30-50 sek. Zob. szerzej: praca zbiorowa, *Prawie wszystko o ratownictwie wodnym*, Wyd. WOPR, Warszawa 2003, s. 25-30.

nuje bez świadomości jeszcze kilka końcowych oddechów. Zakończeniem tego procesu jest śmierć.

Sposobem ochrony przed utonięciem jest przede wszystkim znajomość zasad zachowania się po wpadnięciu do wody. Warto podkreślić, że nawet osoby umiejące pływać często w krytycznej sytuacji zachowują się nieracjonalnie i chaotycznie. Przede wszystkim nie należy ustawiać ciała w wodzie w pozycji pionowej z uniesionymi rękoma, co niestety osoby tonące robią najczęściej. Najskuteczniejsza jest połozenie się na plecach i spokojne dryfowanie przy możliwie ograniczonym ruchu kończyn. Maksymalne rozluźnienie ciała znacznie pomaga w utrzymaniu się na powierzchni wody.

WYŚCIG ZE ŚMIERCIA WYGRYWA TEN, KTO PRZEŻYJE ...

Życie i zdrowie osób, które znalazły się wskutek akcji kontrterrorystycznych za burtą zależy od kilku czynników, z których najważniejszymi są temperatura wody, czas przebywania w wodzie oraz indywidualna podatność organizmu na wyziębienie. Nie bez znaczenia jest także przemyślana ewakuacja z jednostki pływającej oraz zachowanie się w wodzie w tej ekstremalnej sytuacji w taki sposób, by możliwie jak najdłużej zachować świadomość i względnie stałą temperaturę ciała. Co najmniej dwa ostatnie czynniki można w załogantach statków wykształcić bądź wzmocnić poprzez regularne prowadzenie ćwiczeń obejmujących konieczność nagle opuszczenia statku i wytrzymania w środowisku wodnym o niskiej temperaturze (podczas ćwiczeń koniecznie z asekuracją).

Szkolenia z zakresu zachowania się przy wypadnięciu/wyskoczeniu za burtę powinny być ściśle związane z doskonaleniem umiejętności ratowniczych odpowiednich służb, należy bowiem pamiętać, że znajdują się w tych samych warunkach, choć znacznie lepiej przygotowani. Dodatkowo zagrożeniem może być dla członka grupy poszukiwawczo-ratowniczej sam uszkodzony, który walcząc o życie może chwycić ratownika w taki sposób, że nie będzie możliwości skutecznego podjęcia z wody.

Aby uniknąć powyższych sytuacji i wypracować w załodze pewien automatyzm odruchów trzeba cyklicznie powtarzać symulacje w różnych wariantach, bo tylko wielokrotnie przećwiczone scenariusze są gwarantem zachowania rozsądku w sytuacji tak ekstremalnej, jak atak na jednostkę pływającą i akcja kontrterrorystyczna.

MEDICAL ASPECTS OF THE COUNTER-TERRORISM ACTION ON VESSELS

ABSTRACT

When discussing the risks occurring during the counter-terrorist action on vessels, a lot of place takes various kinds of possible wounds from personal weapons, scalding and effects of the fight in direct contact. However, there are two dangerous from the viewpoint of medicine situations, which often are often forgotten – hypothermia and drowning, after the jump directly into the water. The article discusses the problem.

Recenzja: kpt. ż.w. prof. Daniel Duda



Dariusz KOZŁOWSKI
Akademia Marynarki Wojennej

KSZTAŁTOWANIE PRZESTRZENI BEZPIECZEŃSTWA W STANIE NADZWYCZAJNYM I SYTUACJI KRYZYSOWEJ

STRESZCZENIE

W artykule rozważaniom poddano następstwa proklamacji stanu nadzwyczajnego oraz klęsk żywiołowych w kontekście bezpieczeństwa publicznego. Na tle wywołanych zniszczeń uwidacznia się paraliż władz lokalnych. Przejawia się on w niejednorodności łańcucha dostaw środków pomocowych. Ponadto organizowana ochrona mienia porzuconego przez ewakuowaną z zagrożonych miejsc ludność ulega rozproszeniu z powodu rozległości terytorialnej porażonych rejonów. W artykule podano przykłady grabieży na ziemiach polskich w stanach nadzwyczajnych. Następnie scharakteryzowano „teorię rozbitego okna” stanowiącej próbę wyjaśnienia tego niepokojącego procederu określanego mianem szabrownictwa. Na zakończenie analizując doniesienia krajowych i lokalnych mediów dokonano analizy przebiegu akcji ewakuacyjnych w czasie powodzi, która miała miejsce na przełomie maja i czerwca 2010 roku.

Słowa kluczowe:

bezpieczeństwo publiczne, teoria „wybitej szyby”, szabrownictwo

WSTĘP

16 maja bieżącego roku (2010 r.) wskutek intensywnych opadów deszczu zostały przekroczone stany ostrzegawcze na rzekach. Kulminacja fali powodziowej na Wiśle okazała się największa od 160 lat. Oprócz Polski powódź dotknęła również Austrię, Czechy, Niemcy, Serbię, Słowację, Ukrainę oraz Węgry. Niebawem, bo już po dwóch tygodniach doszło do ponownego przekroczenia stanów alarmowych wód w dorzeczu górnej Wisły i Odry.

Jakkolwiek całościowy raport Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji¹ jest jeszcze w trakcie opracowywania jednak informacje, zawarte w doniesieniach lokalnych mediów, pozwalają odwzorować skalę zniszczeń spowodowa-

¹ http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/2/8671/Szef_MSWiA_o_pomocy_dla_powodzian.html

nych falą powodziową na Wiśle i Odrze. Oprócz działań rządowych i lokalnych podejmowanych w trosce o życie obywateli należało również uruchomić specjalne patrole służb mundurowych na tych terenach, z których ewakuowano zagrożoną ludność.

Działania patroli policyjnych oraz straży granicznej ukierunkowane były na zwalczanie przestępczości związanej z grabieżą porzuconego mienia. Niejednokrotnie złodzieje działali pojedynczo na własną rękę, ale również, co jest zjawiskiem niepokojącym, tworzyli zorganizowane, kilkusobowe grupy przemieszczające się na pontonach i łodziach motorowych. Okazuje się, że chaos wywołany podtopieniami oraz zalewaniem zamieszkałych terenów sprzyja rozwojowi nielegalnego procederu przejmowania porzuconego mienia czyli szabrownictwa.

Analizowanie problemu szabrownictwa w Polsce wymaga wcześniejszego wyjaśnienia zawartych w tytule artykułu pojęć **stan nadzwyczajny** oraz **sytuacja kryzysowa**. Kwestię terminologiczną potraktowano w artykule priorytetowo ponieważ aparat pojęciowy stosowany w publikacjach traktujących o bezpieczeństwie wewnętrznym częstokroć bywa niespójny. Przyczyna takiego stanu rzeczy prawdopodobnie wynika z faktu, że dyscyplina naukowa jaką są studia nad bezpieczeństwem wewnętrznym stale się rozwija a przez to zakres pojęciowy ulega pewnym modyfikacjom.

Stan nadzwyczajny oznacza szczególny reżim prawny, służący odwróceniu lub umniejszeniu skutków szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne okazują się niewystarczające. Jest on [...wprowadzany od zawsze z powodów politycznych, których nie da się prawnie opisać...]². W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. ustanowiono trzy rodzaje stanu nadzwyczajnego czyli³:

- stan wojenny;
- stan wyjątkowy;
- stan klęski żywiołowej.

Decyzja o proklamacji któregośkolwiek stanu nadzwyczajnego musi odpowiadać stopniowi zagrożenia oraz musi uwzględniać jak najszybsze przywrócenie normalnego funkcjonowania państwa. Ostatni z wymienionych stanów nadzwyczajnych jest nowym ich rodzajem. Celem proklamacji stanu klęski żywiołowej jest zapobieżenie skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych oraz podjęcie działań ratowniczych ukierunkowanych na usuwanie zniszczeń⁴.

² M. Brzeziński, *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Warszawa 2007, s.43.

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997, art. 228 ust. 1.

⁴ L. Mażewski, *Bezpieczeństwo publiczne. Stany nadzwyczajne w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej 1918-2009*, Adam Marszałek, Toruń 2010, s. 245.

W zapisie art. 3 pkt 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁵ **sytuacja kryzysowa jest następstwem zagrożenia i w konsekwencji prowadzi do zerwania lub znacznego naruszenia więzów społecznych przy równoczesnym poważnym zakłóceniu funkcjonowania instytucji publicznych.**

Wspólnym mianownikiem powyższych stanów i sytuacji jest zagrożenie ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego. Wśród priorytetowo traktowanych dóbr, chronionych przez proklamację któregośkolwiek stanu nadzwyczajnego lub w przypadku zaistnienia czynników wywołujących sytuację kryzysową, wymienia się porządek oraz bezpieczeństwo publiczne.

Porządek publiczny oznacza stan stosunków społeczno-gospodarczo-politycznych oraz odpowiadających im instytucji prawnych zapewniających realizację praw i wolności człowieka⁶. Wynika z tego, że aparat państwowy ma dbać o bezpieczeństwo obywateli. Natomiast **bezpieczeństwo publiczne** oznacza stan braku zagrożenia dla funkcjonowania organizacji państwowej i realizacji jej interesów, umożliwiającą normalny, swobodny jej rozwój⁷.

Reasumując, bezpieczeństwo publiczne jest pojęciem szerszym zawierającym obok bezpieczeństwa obywateli (czego podstawą jest zachowanie porządku publicznego) także bezpieczeństwo państwa.

UDOKUMENTOWANE PRZYPADKI SZABROWNICTWA W POLSCE

Gdzie należy upatrywać pochodzenia wyrazów „szaber” i „szabrownik”? W artykule Marcina Zaremby zamieszczonym w Polityce jego autor podaje, że [...szaber miało dwa zasadnicze znaczenia – *dzienne i nocne. W dzień w języku murarzy szabrować znaczyło szpachlować. Nocą nabierało innego znaczenia: w gwarze łódzkiej oznaczało włamanie.*]⁸. Natomiast w *Uniwersalnym Słowniku Języka Polskiego* odniesienie słowa szaber do potocznego zajęcia murarzy znajduje się na pozycji drugiej. Na pozycję pierwszą wysunęło się jego wyjaśnienie o zdecydowanie pejoratywnym wydźwięku. I tak, szaber (niem. *Schaber*) to rabunek, kradzież rzeczy opuszczonych przez właściciela zwykle w czasie wojny lub jakiejś klęski żywiołowej⁹. Wobec tego szabrownikiem jest osoba grabiąca mienie pozostawione przez uciekających w czasie działań wojennych lub klęski żywiołowej. Idąc dalej,

⁵ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym [w]: http://rcb.gov.pl/upload/binaries/video/ustawa_o_zarzadzaniu_kryzysowym.pdf

⁶ L. Mażewski, *Bezpieczeństwo publiczne. Stany nadzwyczajne w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej 1918-2009*, Adam Marszałek, Toruń 2010, s. 21.

⁷ A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawnoustrojowe*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 17.

⁸ Tamże, s. 62.

⁹ *Uniwersalny Słownik Języka Polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Warszawa 2003, t. 3, s. 1482-83.

ze względu na dużą aktywność szabrowników, ich działalność określa się mianem szabrowniczy proceder oraz szabrownicze plany.

W czasie drugiej wojny światowej nielegalny proceder przejmowania cudzego mienia stał się zjawiskiem na tyle powszechnym, że w późniejszych okresach działań wojennych masowa skala tego fenomenu przybrała różne formy¹⁰. Rozwojowi szabrownictwa sprzyjała stale pogarszająca się sytuacja w rejonach dotkniętych katastrofalnymi skutkami przemieszczających się oddziałów wojsk niemieckich.

Pierwszy etap miał miejsce czasie kampanii wrześniowej. Agresja Niemiec na Polskę zapoczątkowała proces rozpadu państwa, a kolejną zapowiedzią jego nieuchronności była ucieczka (ewakuacja) elit rządowych. Działania wojenne przyczyniły się do masowego exodusu ludności z miejsc wysokiego ryzyka utraty życia do rejonów bezpieczniejszych gwarantujących schronienie. Początkowo w wywołanym chaosie pozostawiony bez nadzoru majątek przechodził na własność tych, którzy nie posiadali żadnych środków na przeżycie.

Tabela 1. Podstawowe charakterystyki zjawiska grabieży mienia na ziemiach polskich w okresie II wojny światowej

	I okres	II okres	III okres			
			I fala	II fala	III fala	IV fala
Rejon występowania	miasta	miasta i wsie	miasta	provincja	Ziemie Odzyskane	Kresy Wschodnie
Okres występowania	IX 1939	VI 1941 - VI 1944	VI 1944 - II 1946			
Przedmiot grabieży	bezpieczne mienie				mienie wysiedlanych Niemców i Ukraińców	
Szabrownicy	okoliczna ludność				okoliczna ludność, funkcjonariusze służb mundurowych	
Motyw	przetrwanie	przetrwanie	Przetrwanie, źródło utrzymania		źródło utrzymania i dochodu	

¹⁰ *Olbrzymia większość naszego społeczeństwa albo już szabrowała, albo szabruje, albo ma zamiar szabrować. Ci, co się boją, zazdroszczą tym, co się już zdecydowali.* Fragment z Dziennika Powszechnego, lipiec 1945.

Ewidentnymi przykładami występowania szabrownictwa na ziemiach polskich są odnotowane w prasie przypadki okradania mieszkań, domów, sklepów, wojskowych magazynów i koszar we wrześniu 1939 roku¹¹. Artykułami poszukiwanymi były głównie jedzenie oraz ubrania, których przejęcie służyło przede wszystkim zaspokajaniu potrzeb bieżących podyktowanych instynktowną wolą przetrwania.

Okazją do uruchomienia kolejnego, **drugiego etapu** szabrownictwa stały się działania wojenne wywołane atakiem Niemiec na terytorium ZSRR na przełomie czerwca i lipca 1941 roku. Miejscami aktów grabieży były opuszczone domy na polskich Kresach Wschodnich, z których masowo wypędzano ludność pochodzenia żydowskiego. Z domów zabierano dosłownie wszystko co przedstawiało jakkolwiek wartość. Na dodatek ilość rabowanego mienia daleko wykraczała poza potrzeby jednostek, które się ich dopuszczały. Szabrownicy działali przy tym w sposób nietetyczny do tego stopnia, że ich bezwzględność wywołała sprzeciw naczelnych struktur Polskiego Państwa Podziemnego.

Taki oto opis wydarzeń z tego okresu w swoim artykule przytacza M. Zaremba, a którego fragment pochodzi z *Biuletynu Informacyjnego* wydawanego przez Biuro Informacji i Propagandy Armii Krajowej z 18 września 1942 roku [...w pamiętnym dniu likwidacji getta w Otwocku w parę godzin po tym barbarzyńskim fakcie, w nocy zaraz zjechała furmankami i rozpoczęła grabież pozostałego mienia żydowskiego. Wywożono wszystko, co pod rękę popadło, wylamywano drzwi i okna, półki, deski z podłóg, nie mówiąc o meblach, ubraniach i bieliznie, które pierwsze padły ofiarą rabunku. (...) W imię najszczytniejszych hasel Boskich i ludzkich zaklinamy was rodacy, byście nie ponizali się do roli szakali...].

Kolejny bardziej dramatyczny obraz zachowań szabrowników działających już nie w pojedynkę ale gromadnie jest zawarty we wspomnieniach sołtysa wsi Wołkowysk¹² [...A teraz kolej na pociągi stojące długimi węzami na peronie.(...) Gdy żołnierze giną w płomieniach i pod kulami, w wagonach pisk dzieci ginących w ogniu bomb, smażą się ludzkie ciała, czołgają ranni, a wszędzie rozdzierający krzyk: »ratunku, wody, mamó!« – okoliczne wioski ruszają całą parą do szturm. I wożą: pszenicę, buty, bieliznę, skórę, ubrania, materiały, wełnę, kryształy, pierzyny – cuda! Boże, czego tu nie ma! Pasy, siodła, fuzje, nagany, futra, jedwab. Niektórzy nabrali go dziesiątki tysięcy metrów, bo cieniutki i lezie na wóz, że jejku. Przy wagonach ruch, gwar, kłatwy. Jedne wozy, załadowane po brzegi, długimi sznurami jadą ze zgrzytem kół do domu, inne zajeżdżają na stację...].

Następny, **trzeci etap** szabrownictwa na terenach Polski przypada na lata 1944-1946. We wspomnianym artykule M. Zaremba wyszczególnia cztery fale szabrownictwa. W tym przypadku proceder szabrowniczy nie odnosi się tutaj do określonego terminu jego występowania, do którego można byłoby go przyporządkować

¹¹ M. Zaremba, *Związek szabrowników*, Polityka nr 25 z dnia 20 czerwca 2009, s. 62-63.

¹² Wołkowysk – miejscowość położona na Białorusi, w której w latach 1941-1944 pod okupacją niemiecką dokonywano zagłady ludności żydowskiej – przyp. aut.

nadając mu skonkretyzowany przedział czasowy. Dokonujący się proces szabrownictwa bardziej odpowiadał geograficznemu usytuowaniu każdej z tych fal. W ten sposób każdą falę można przyporządkować określonemu kierunkowi (tabela 1).

Pierwsza fala przeszła przez duże skupiska miejskie i jej występowanie odnotowano w takich miastach jak: Lublin, Kraków, Warszawa, Radom i Łódź gdzie tamtejsza ludność poszukiwała jedzenia w magazynach kolejowych. Po opróżnieniu magazynów w planach szabrowniczych znalazły się lokalne zakłady oraz poniemieckie magazyny wojskowe a następnie opuszczone domy. W artykule zamieszczonym w styczniu 1945 roku w „Życiu Warszawy” przedstawiono taki obraz fali postępującej grabieży [*...w opustoszałych domach grasują już, jak spod ziemi wyrosłe, rzesze rabusiów. Rabują wszystko: ubrania, pościel, nakrycia, garnki, nawet meble wywożą na wózkach ręcznych i furmankach przybyłych niewiadomo skąd.*].

Na kierunku drugiej fali znalazła się prowincja. W tym przypadku szabrownikami byli głównie chłopci, robotnicy rolni. Celem grabieży był majątek ziemski oraz sprzęt i narzędzia rolne.

Trzecia fala, uznawana za najsilniejszą, objęła tereny Ziemi Odzyskanych. Apogeum tej fali przypada na lato i jesień 1945. W prasie częstochowskiej „Głos Narodu” z sierpnia 1945 zjawisko szabrownictwa zostało opisane w następujący sposób [*...Zapewne, że szabrownictwo nie jest jedynym grzechem naszego społeczeństwa ale tak powszechną »zarazą«, tak obejmującą ogół obywateli, bez względu na wiek, zawód i przynależność socjalną danych jednostek, na szczęście nie ma. Szabrują setki ludzi, od wlokących się na Śląsk półślepych dziadów począwszy, a na przemysłnych młodzieńcach, którzy autami co tydzień suną na Zachód, skończywszy...*].

Na Ziemiach Odzyskanych odrębną, ale liczną grupę szabrowników stanowili Niemcy, głównie kobiety. One znały miejsca, w których ukrywano cenne przedmioty, by następnie wymienić je na żywność na tzw. szaberplacach (najsłynniejszy szaberplac tego okresu mieścił się we Wrocławiu na placu Grunwaldzkim). Rzeczy nabyte od Niemców za bezcen przewożono do centrum kraju, gdzie szabrownicy, osiągając swój cel zarobkowy, sprzedawali je drożej. Tak narodziła się nowa „profesja” gwarantująca źródło utrzymania, a o jej powstaniu świadczą słowa fraszki:

*„powstał nowy związek zawodowy,
członków ma bez liku,
związek szabrowników”¹³.*

Ofiarami czwartej fali byli uchodźcy Ukraińscy wysiedlani z terenów Polski w latach 1945-47. Szabrownikami w tym przypadku, byli funkcjonariusze regularnych formacji mundurowych tj. żołnierze jednostek wojskowych, Korpusów Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a także milicja. Bardzo często wysiedlenia ludności ukraińskiej celowo przeprowadzano w pośpiechu po to by nie mieli czasu na spako-

¹³ M. Zaremba, *Związek szabrowników...*, s. 64.

wanie się. Oprócz tego wielkości bagażu świadomie ograniczano, by następnie zostawiony dobytek dało się przywłaszczyć. Podczas akcji Wisła¹⁴ tego typu praktyki stały się regułą. W instrukcjach przesiedleńczych czas na spakowanie się i opuszczenie domów przewidywał jedynie 2 godziny.

TEORIA „WYBITEJ SZYBY”

Z nadejściem wiosny 1946 roku wskaźniki związane z procederem szabrownictwa na terenach polskich zaczęły powoli spadać. Duży w tym wpływ miała odbudowa struktur państwowych oraz fakt, że domy w skupiskach miejskich oraz wiejskich zaczęły się ponownie zaludniać.

Równocześnie zaczął zanikać warunek konieczny, który był powodem szabru, a mianowicie coraz trudniej było znaleźć mienie pozostawione bez opieki tzw. „mienie bezpieczeństwa”. Ponadto dzięki zdecydowanym działaniom władz oraz służb porządkowych udawało się udaremniać szabrownicze plany. Przykładowo, we Wrocławiu jesienią 1945 na głównych arteriach miasta ustawiono roгатki, na których służby porządkowe rozmieściły swoje posterunki milicji poddające rewizji osoby opuszczające miasto.

Spostrzeżeniu, że rozwojowi szabrownictwa sprzyjała pogarszająca się sytuacja wskutek paraliżu struktur państwowych i lokalnych wychodzi naprzeciw **teoria „wybitej szyby”** (ang. *Broken Window Theory*). Występuje ona również pod nazwą **teorii „chaosu”**.

W praktyce po raz pierwszy w 1969 roku, opierając się na głównych założeniach teorii „chaosu”, zostały przeprowadzone i opisane eksperymenty przez Philipa Zimbardo, psychologa z Uniwersytetu Stanford¹⁵. Badania przeprowadzono w dwóch miejscach równocześnie. W niebezpiecznej dzielnicy Nowego Jorku

¹⁴ Akcja Wisła (Operacja Wisła) akcja militarna wymierzona w struktury Ukraińskiej Powstańczej Armii i Organizacji Ukraińskich Nacjonalistów, oraz **przesiedleńcza dokonana w celu usunięcia wybranych grup ludnościowych**, m.in. Ukraińców, Bojków, Dolinian i Łemków, jak również mieszanych rodzin polsko-ukraińskich. Kierunek przesiedleń przebiegał z terenów Polski południowo-wschodniej (Rzeszowszczyzna i Lubelszczyzna) na tzw. Ziemię Odzyskaną. Działania przesiedleńcze trwały jeszcze dwa lata po zakończeniu II wojny światowej. Przeprowadzone zostały przez formacje wojskowe Rzeczypospolitej Polskiej (Ludowe Wojsko Polskie), policyjne (Korpus Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Milicję Obywatelską, Wojska Ochrony Pogranicza, Ochotniczą Rezerwę Milicji Obywatelskiej). Udział w niej wzięły również agendy cywilne (Państwowy Urząd Repatriacyjny) – szerzej: N. Davies, *Boże igrzysko. Historia Polski*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2010, ss. 1019-1023.

¹⁵ Philip Zimbardo jest twórcą teorii „wybitej szyby” oraz „efektu Lucyfera”. Wedle tej ostatniej teorii, każdy człowiek w skrajnych warunkach może przeobrazić się w oprawcę. Termin określa się też mianem przemiany z anioła w diabła. Więcej na temat wyboru zachowań [w]: http://www.lucifereffect.com/about_content_anon.htm] oraz w książce Philip G. Zimbardo *Efekt Lucyfera*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008 – przyp. aut.

Bronx oraz zadbanej Palo Alto w Kalifornii. W obu miejscach zaparkowano samochody bez tablic rejestracyjnych i z podniesioną klapą silnika.

W pierwszym przypadku do dewastacji obiektu doszło już po pierwszych dziesięciu minutach. Z samochodu najpierw zdemontowano i ukradziono chłodnicę oraz akumulator. Następnie zostały wyjęte fotele i inne części dające się usunąć. Po czym miejscowe dzieci urządziły sobie z niego plac zabaw. Na koniec auto podpalamo i przewrócono na dach.

W Palo Alto sytuacja przedstawiała się zupełnie inaczej. Samochód stał nienaruszony ponad tydzień. Po tym okresie naukowiec zdecydował się na jego celową dewastację i młotkiem uszkodził karoserię. Po chwili przyłączyli się do niego kolejni ludzie, tak, że w przeciągu kilku godzin samochód był całkowicie zniszczony. Wandalami byli dobrze sytuowani mieszkańcy okolicy.

Na podstawie tego eksperymentu sformułowano teorię „wybitej szyby”, którą interpretuje się jako brak dbałości, troski (zasada ang. *no one caring*) o swoje najbliższe otoczenie. Wyniki eksperymentu pozwoliły Zimbardo wysunąć ogólną tezę, że [*...Jeśli nie usuniesz niezwłocznie pierwszej awarii lub uszkodzenia (nie ma znaczenia, czy powstałego przypadkowo, czy też celowo), następne będą pojawiać się lawinowo i w niedługim czasie konieczny stanie się generalny remont znacznie kosztowniejszy niż suma wydatków na drobne naprawy*].

Porównując proces dewastacji mienia porzuconego Zimbardo sformułował pogląd, że końcowym efektem dalszych zaniedbań (lub zaniechań) mieszkańców będzie [*...pojawienie się w okolicy „elementów niechcianych” w postaci włóczęgów, żebraków, pijaków, grup rozwydrzonych nastolatków oraz prostytutek, co prowadzi już bezpośrednio do wzrostu przestępczości i ogólnego poczucia zagrożenia oraz związanego z tym dyskomfortu psychicznego mieszkańców*].

Kolejnych przykładów budowania przestrzeni bezpieczeństwa społeczności lokalnych dostarczają eksperymenty opisane przez kryminologów George’a L. Kellinga (profesora Uniwersytetu Rutgers) i Jamesa Wilsona (profesora Harvardu)¹⁶. W swoich badaniach odnieśli się do popularnych w latach 70. XX wieku programów lokalnych pod hasłem „**Bezpieczna i zadbana dzielnica**” (ang. *Safe and Clean Neighborhoods Program*). Autorzy eksperymentu poddali pod wątpliwą skuteczność tych programów przyjmując jako wykładnię podstawowe wskaźniki w relacji koszt-efekt.

Podstawowym programowym założeniem było zamiana samochodowych patroli policyjnych na patrole piesze. Antycypowanym stanem końcowym pomysłodawców tego projektu była redukcja przestępczości oraz wzbudzenie poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli niebezpiecznych osiedli.

Kelling i Wilson przystępując do realizacji eksperymentu założyli, że wyjściowym podłożem obiektywnego spojrzenia na rezultaty programu „Bezpieczna

¹⁶ George L. Kelling, James Q. Wilson, *Broken Windows. The police and neighborhood safety*, The Atlantic Magazine, 3/1982. Artykuł w wersji oryginalnej dostępny jest na stronie: <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/4465/> - przyp. aut.

i zadbana dzielnicą” powinna być postawa sceptyczna, za której stosowaniem przemawiały zebrane przez nich wyniki. Z końcowego rezultatu ich prac wynika, że policyjne patrole piesze posiadają ograniczone możliwości natychmiastowej reakcji na zgłoszenia o przestępstwach przychodzących drogą radiową. Ponadto jakość wykonywanych obchodów dzielnic spada w przypadku niekorzystnych warunków meteorologicznych. Również zasięg działania patroli pieszych jest nieporównanie mniejszy od tych które były wykonywane w pojazdach służbowych. Pokrycie rejonu odpowiednią ilością patroli wymagało również zaangażowania większej liczby personelu powodując wzrost kosztów przedsięwzięcia ponieważ do działań trzeba było włączać prywatnych detektywów.

Pozytywnym wydźwiękiem pracy pieszych patroli policyjnych była możliwość zwrócenia się mieszkańca dzielnicy do funkcjonariusza i zgłoszenia swoich wątpliwości. Pieszy patrol niwelował barierę pomiędzy policjantem a obywatelem. W przypadku patroli w samochodach służbowych obywatel dokonujący zgłoszenia pochodził do oznakowanego wozu przez co narażał swoją anonimowość i w oczach swoich sąsiadów stawał się donosicielem.

Jednak analizy skuteczności tego rodzaju programu dokonane przez Kellinga oraz Wilsona doprowadzają również do innych istotnych wniosków, oczywiście w kontekście rozpatrywanego kształtowania przestrzeni bezpieczeństwa obywateli. Mianowicie, w ich rozumieniu działania policji zostały sprowadzone do roli utrzymania bezpieczeństwa w dzielnicy sugerując się standardami obyczajowymi panującymi w danej społeczności. Patrole odnosiły sukcesy w stosunku do włóczęgów, drobnych złodziei, osób pod wpływem alkoholu itp. Natomiast ich sukcesy w sprawach kryminalnych zapewniały kontakty z przedstawicielami świata przestępczego, co wywoływało natychmiastowy sprzeciw społeczności oraz mediów jako praktyki niezgodne z ustanowionym prawem.

Co w tej sytuacji należałoby zrobić?

Kelling oraz Wilson poszukując odpowiedzi na to pytanie doszli do zasadniczych, kolejnych konkluzji. Zasugerowali aby w budowanie przestrzeni bezpieczeństwa wprzęgnąć potencjał znajdujący się w dyspozycji społeczności lokalnych. Tej społeczności, która w trosce o własne bezpieczeństwo będzie reagowała na zjawiska wykraczające poza margines regulacji prawnych. Przykładowo, proponowali wprowadzenie lokalnych służb w postaci stróża dzielnicowego (ang. *Community Watchman*) oraz zachęcanie obywateli do wzmożonej czujności i obserwacji (ang. *Vigilance*). Ten ostatni sposób gwarantuje anonimowość zgłaszającego, w przypadku stwierdzenia przez niego obecności w dzielnicy osób, których zachowanie w ich odczuciu podejrzane.

W tak ukształtowanej przestrzeni bezpieczeństwa, Kelling oraz Wilson stwierdzili, że funkcjonariusze policji mogliby skuteczniej reagować na zgłoszenia oraz egzekwować literalnie przepisy prawa bez konieczności ustawicznego i wątpliwego w swoich skutkach bezpośredniego kontaktu ze społecznością lokalną. Ponadto postulowana efektywność opierałaby się na patrolach policji przemieszczającej się samochodami służbowymi. Taka opcja byłaby w zgodzie

z zasadą mobilności, ponieważ patrole piesze nie są na tyle operatywne, aby sprostać terenowym rozległościom niektórych miejskich dzielnic.

W jakim zakresie założenia przeprowadzonych eksperymentów korespondują z analizowanym problemem szabrownictwa na terenach polskich?

Po pierwsze z głównej tezy opisywanej teorii „wybitej szyby”, wynika że [...*dążenie do właściwego postępowania społeczności słabnie w zmieniającym się na gorsze otoczeniu.*]. Innymi słowy, kiedy jedna z norm społecznych zostaje złamana, wzrasta skłonność do ignorowania pozostałych norm nawet jeżeli wynikają one z ustanowionego prawa. W sytuacji ewidentnego braku stabilizacji wywołanej działaniami wojennymi oraz znikomymi środkami oddziaływania struktur Polskiego Państwa Podziemnego szaber okazywał się niekiedy jedynym źródłem utrzymania. Początkowo Armii Krajowej udawało się przeciwstawić procederowi szabrownictwa, ale w miarę słabnięcia jej roli coraz częściej dochodziło do aktów grabieży również z chęci odniesienia korzyści materialnych. I tutaj tkwi podobieństwo do teorii Zimbardo.

Kolejna zbieżność to upadek moralny o czym świadczy traktowanie przedmiotu eksperymentu w podejrzanej i niebezpiecznej dzielnicy Bronks. Upadek moralny dotkniętej wojną społeczności był dodatkowo podtrzymywany i pielęgnowany przez żołnierzy Armii Czerwonej, którzy wracali na Wschód samochodami załadowanymi po brzegi niemieckim majątkiem. Fenomenowi szabru okresu przesiedleń sprzyjało zachowanie anonimowości bo jak zauważył Zimbardo [...*Każde otoczenie sytuujące człowieka w pozycji anonimowości ogranicza jego poczucie osobistej i obywatelskiej odpowiedzialności za własne działanie.*].

Reasumując poszukiwanie zbieżności z opisanymi teoriami należy zauważyć, że Kelling oraz Wilson mogą mieć słuszość, uznając istotę działań formacji policyjnych w funkcji utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego zgodnie z przepisami ustanowionego prawa bez konieczności jej reprezentatywnej i ustawicznej obecności w zamieszkałych dzielnicach. Świadczy o tym spadek fali szabrownictwa w roku 1946 po tym jak na milicja organizowała realizowała prawo w postaci łapanek na dworcach, przeczyszczeniu placów i targów, konfiskowaniu wyszabrowanych rzeczy oraz karaniu złapanych szabrowników, włącznie z wysłaniem ich do obozów pracy.

DZIAŁANIA EWAKUACYJNE LUDNOŚCI Z ZAGROŻONYCH PRZEZ POWÓDŹ REJONÓW

Opisane przypadki szabrownictwa, które odnotowano w Polsce w latach 1939-1946 stanowią cenne źródło dociekań badawczych, których twórcą była wojna. Współcześnie, kontynuując badania nad zjawiskiem grabieży mienia pozostawionego przez właściciela, na tle chwilowych deformacji struktur państwowych wywołanych katastrofami naturalnymi, istotnych doświadczeń dostarczają powoździe. Nie dość, że ich występowanie ma charakter nagły to, jak się okazuje, również

precyzyjne określenie rozmiaru zniszczeń, a przez to opracowanie właściwych planów staje się przedsięwzięciem niezwykle skomplikowanym wymagającym uruchomienia wielokierunkowych działań zapobiegawczych.

Czternaście polskich województw, w mniejszym lub większym stopniu, wskutek obfitych opadów deszczu odnotowało zniszczenia spowodowane przekroczeniem stanów alarmowych na rzekach. Najbardziej katastrofalny przebieg oddziaływania wezbranych wód dorzecza Wisły i Odry miał miejsce w województwach: lubelskim, małopolskim, podkarpackim, śląskim, świętokrzyskim (kolejność alfabetyczna – rysunek 1).



Rysunek 1. Rejony zagrożone wystąpieniem fali powodziowej w dorzeczu Wisły i Odry oznaczone czarną linią konturową

Źródło http://www.se.pl/wydarzenia/kraj/polska-pod-woda_139674.html

W wyniku obfitych opadów deszczu (14-18 maja) w województwach: małopolskim, podkarpackim i śląskim podniósł się poziom wody w dorzeczu górnej Wisły. Wezbrane wody zalały m.in. miasta: Czechowice Dziedzice, Chelmski Śląski, Oświęcim, Sandomierz oraz Kraków gdzie został przerwany wał powodziowy. Wały przeciwpowodziowe na Wiśle, zostały przerwane również w województwach lubelskim, mazowieckim i podkarpackim. Zagrożenie pojawiło się także w dorzeczu Odry. Po przejściu fali powodziowej odnotowano ponad 1300 osuwisk ziemi. Pierwsza kulminacja fali była długa i trwała nawet kilka dni.

Na początku czerwca z powodu intensywnych opadów deszczu nastąpiło ponowne przekroczenie stanów alarmowych wód w dorzeczu górnej Wisły i Odry

oraz powodzie w południowej części Małopolski oraz na Podkarpaciu. Woda zalała wówczas wiele miast i gmin w województwach lubelskim, małopolskim, podkarpackim i świętokrzyskim. Wały przeciwpowodziowe na Wiśle, zostały przerwane w województwie małopolskim (gmina Szczurowa i gmina Szczucin), podkarpackim (Tarnobrzeg), świętokrzyskim (gmina Tarłów), lubelskim (gmina Wilków i gmina Janowiec). W Wilkowie liczącym 5000 mieszkańców ewakuacja tysiąca mieszkańców przebiegała w dramatycznych warunkach i trwała trzy dni, ponieważ pomimo ogłoszonego zagrożenia ludność niechętnie chciała opuszczać swoje domy¹⁷. W późniejszych dniach doszło do kolejnych osunieć ziemi wraz z domami w województwie małopolskim i podkarpackim. Według danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji woda zalała ok. 554 000 hektarów w 2157 miejscowościach oraz ewakuowano ponad 31 000 osób.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji Jerzy Miller powiedział, że [*Sytuacja była fenomenem hydrologicznym...*]¹⁸. Według wstępnych szacunków straty po powodzi przekroczyły sumę 10 mld PLN. Pozwoliło to Polsce na otrzymanie dotacji z Europejskiego Funduszu Solidarności¹⁹.

W całym kraju, oprócz prac nad podwyższaniem i uszczelnianiem wałów przeciwpowodziowych, podmioty ratownicze przygotowywały siły i środki niezbędne do prowadzenia akcji ewakuacyjnych. Zniszczeniu uległy również zabudowania, drogi, infrastruktura kolejowa oraz mosty.

Wskutek przzerwania wałów powodziowych w wielu miejscowościach przystąpiono do ewakuacji zagrożonej ludności. W województwie podkarpackim intensywne opady deszczu doprowadziły do podtopień gospodarstw domowych, piwnic, garaży oraz dróg lokalnych.

Jedną z największych akcji ewakuacyjnych została przeprowadzona w środę 19 maja. Tylko tego jednego dnia, z powiatów wadowickiego, brzeskiego i dąbrowskiego województwa małopolskiego ewakuowano 3052 osoby²⁰. W następnych dniach gotowych do ewakuacji było już około 6000 osób. W woje-

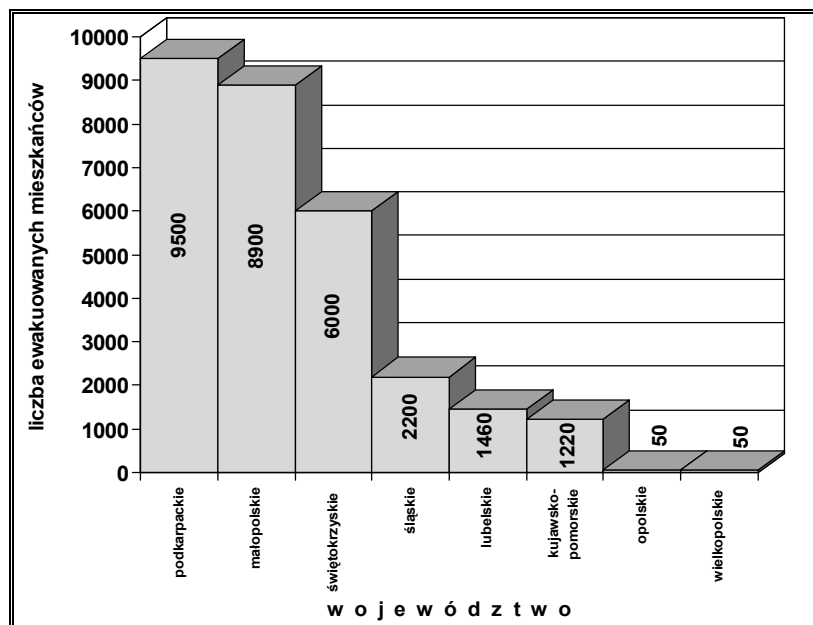
¹⁷ Szerzej na temat akcji ewakuacyjnej w artykule *Lubelszczyzna walczy o utrzymanie wałów* [w]: <http://polskalokalna.pl/raport/poludnie-polski-walczy-z-woda/news/90-proc-gminy-pod-woda-zalalo-23-wioski,1482537>.

¹⁸ Bilans powodzi w Polsce: Ponad 10 mld zł strat. Artykuł dostępny na stronie internetowej: <http://polskalokalna.pl/raport/poludnie-polski-walczy-z-woda/news/bilans-powodzi-w-polsce-ponad-10-mld-zl-strat,1501679>.

¹⁹ Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (FSUE) został utworzony w 2002 roku w reakcji na powodzie, które latem tego roku nawiedziły Europę Środkową. Powstanie i działalność FSUE jest wyrazem europejskiej solidarności w stosunku do mieszkańców obszarów dotkniętych klęskami żywiołowymi. Od początku jego funkcjonowania zgromadzone w nim środki były wykorzystywane w następstwie różnego rodzaju klęsk żywiołowych, takich jak powodzie, pożary lasów, trzęsienia ziemi, burze i susze. Łączna kwota środków pomocowych, które już zostały rozdysponowane ponad dwudziestu krajom Europy w ponad 30 przypadkach to 2,1 mld euro – przyp. aut.

²⁰ A. Zadroga, D. Maciejasz, B. Strzelczyk, *Ponad 3 tysiące ewakuowanych*, Gazeta Kraków, 19.05.2010r., [w]: <http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,7908638>.

wództwie małopolskim łącznie z powodu zniszczeń oraz stale napływających niekorzystnych prognoz przetransportowano w bezpieczniejsze regiony niemal 8900 osób. W województwie podkarpackim i świętokrzyskim liczba ewakuowanych również była równie wysoka (wykres 1).



Wykres 1. Liczba ewakuowanych mieszkańców z województw zagrożonych podtopieniami
 źródło: Opracowano na podstawie danych MSWiA.

Dane MSWiA podają, że w największej operacji ratowniczej ostatnich lat brało udział ponad 80 tys. strażaków zawodowych i ochotników. Stanowi to aż 2/3 zasobu osobowego wszystkich sił krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. W tej liczbie to 20 tys. strażaków Państwowej Straży Pożarnej oraz 60 tys. ratowników ochotniczych straży pożarnych. Podczas powodzi w maju i czerwcu strażacy **ewakuowali w sumie ponad 31 tys. ludzi**. Dzięki ich zaangażowaniu uratowane zostały zakłady przemysłowe, usługowe i obiekty o znaczeniu strategicznym, m.in. Huta Szkła w Sandomierzu, czy Fabryka Tłoków w Gorzycach. Strażacy dostarczali odciętej od świata ludności: żywność, wodę, lekarstwa i oraz udzielali doraźnej pomocy poszkodowanym powodziarzom.

W niektórych sytuacjach oddziały straży pożarnej były wzmocniane przez poddziały wojskowe. 25 maja udział wojska w walce z powodzią, w jej szczytowym momencie, wynosił 4899 żołnierzy, 49 pływających transporterów samobieżnych, 11 śmigłowców i 38 łodzi. 7 czerwca podczas drugiej fali powodziowej stan liczebny zaangażowanych sił zbrojnych to: 3449 żołnierzy, 25 pływających transporterów

samobieżnych, 9 śmigłowców oraz 25 łodzi saperskich. Żołnierze **ewakuowali 7599 osób** i 5068 zwierząt hodowlanych.

W akcje przeciwpowodziowe zaangażowani byli także policjanci i funkcjonariusze straży granicznej. Przy użyciu policyjnych śmigłowców m.in. monitorowano i oświetlano wały. Z zagrożonych rejonów policja **ewakuowała 166 osób** włącznie z działaniami lotnictwa wojskowego. Funkcjonariusze policji dbali również o bezpieczeństwo i porządek na zalanych terenach.

Przypadki szabrownictwa

Przybliżone dane dotyczące liczby osób transportowanych z rejonów zalanych falą powodziową oraz zagrożonych zalaniem dają wstępne wyobrażenie o skali podjętych przedsięwzięć ewakuacyjnych²¹. Jak już wspomniano przy opisie akcji ewakuacyjnej w miejscowości Wilków ludność niechętnie zgadzała się na opuszczenie domów. Przyczyna tego stanu rzeczy tkwiła w doniesieniach o grasujących szabrownikach²².

Całodobowe dyżury trzymali piloci ze Straży Granicznej, którzy nieprzerwanie patrolowali zalane teren gminy Wilków. W trakcie każdego lotu kontrolowali umocnienia oraz poszukiwali osób, które nie zdecydowały się na ewakuację. Ponadto funkcjonariusze SG zwracali uwagę, czy na terenie zalanej gminy nie pojawili się szabrownicy. Z kolei na ziemi zabudowań nieustannie pilnowali policjanci i strażacy. Dowozili wodę i żywność tym, którzy z powodu szabrowników zdecydowali się zostać i pilnować dobytku swojego i sąsiadów.

Kolejne zgłoszenia o zorganizowanych akcjach złodziei poruszających się na łodziach napływały z zalanych terenów w Czechowicach-Dziedzicach dokąd ściągnięto łódź policyjną z Katowic oraz Bielska Białej²³. Zadaniem funkcjonariuszy było ściganie szabrowników, którzy pływają między opuszczonymi domami. Z doniesień mieszkańców wynikało, że w okolicy pływa łódź z obcymi ludźmi, którzy na ich widok pośpiesznie odpłynęli. Nikt nie miał wątpliwości, że to byli szabrownicy. Natomiast wicestarosta Bielska Białej zauważył na rozlewisku łódkę z podejrzanymi zachowującymi się ludźmi, ale gdy spostrzegli, że ktoś ich obserwuje, uciekli.

Z obawy przed szabrownikami niektórzy, już ewakuowani mieszkańcy, zdecydowali się powrócić do zalanych domów, a byli również tacy którzy pilnowali

²¹ Dane na podstawie których prowadzono analizy zaczerpnięto z oficjalnej strony MSWiA <http://www.mswia.gov.pl/> - przyp. aut.

²² *Na Mazowszu woda opada, ale nadal groźna*, [w]: <http://www.tvp.info/informacje/polska/namazowszu-woda-opada-ale-nadal-grozna/1847724>.

²³ Ewa Furtak, *Szabrownicy pływają między domami i okradają powodzian*, Gazeta Bielsko Biała, 20.05.2010, [w]: http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80269,7913976,Szabrownicy_plywa_ja_miedzy_domami_i_okradaja_powodzian.html

dobytku z pontonów. Przez całą dobę zagrożone tereny patrolowali policjanci z Bielska-Białej oraz Czechowic, natomiast tereny, z których mieszkańcy zostali ewakuowani, patrolowane były przez funkcjonariuszy z Katowic.

Inicjatywą społeczną w gminie Bieruń (woj. śląskie) miejscowa ludność organizowała patrole wodne i kontrolowała nocami rozlewisko. Doświadczeni wydarzeniami powodzi z 1997 roku, kiedy jedna z dzielnic Bierunia Czarnuchowice została spłądrowana przez złodziei, rozplanowali zmianowy rozkład patroli ponieważ szabrownicy pływali wtedy motorówkami²⁴. Z kolei w gminach województwa podkarpackiego zagrożonych podtopieniem lokalne władze podstawiały autobusy, które miały przewieźć mieszkańców w bezpieczne miejsce. Jednak nikt do nich nie wsiadł, mieszkańcy do ostatniej chwili nie chcieli się ruszać ze swoich domów wyjaśniając, że pilnują dorobku przed złodziejami. Policjanci starali się uspokoić sytuację podając do wiadomości, że na podtopionych terenach służbę pełni sześć tysięcy funkcjonariuszy gotowych bronić majątku powodziaków.

9 czerwca 2010 Miejskie Centrum Zarządzania Kryzysowego w Jasle z powodu licznych informacji od powodziaków, że w pobliżu poszkodowanych powodziaków pojawił się szabrownik na swoim portalu internetowym podał ostrzeżenie „*Uwaga na szabrowników*”. A następnie zamieścili instrukcję dla mieszkańców, [... *apeluje się o zachowanie ostrożności i zwrócenie większej uwagi na obce osoby pojawiające się w pobliżu domostw. Uprasza się również o zamykanie zalanych domów i budynków pod nieobecność właścicieli.*]²⁵.

23 maja 2010 roku po nadzwyczajnym posiedzeniu rządowego zespołu zarządzania kryzysowego w Warszawie premier Donald Tusk ogłosił, że w województwach małopolskim, śląskim, opolskim, podkarpackim, świętokrzyskim sytuacja na części Wisły i Odry normalizuje się. Dodał również, że w ostatnich godzinach powódź nie spowodowała śmiertelnych wypadków, ale są w kraju miejsca, gdzie nie wszystkich przekonują informacje o potrzebie szybkiej ewakuacji. W swojej wypowiedzi wyraził zaniepokojenie i zrozumienie, że [...*powodem bardzo wielu odmów ewakuacyjnych jest strach, że ktoś dobierze się do majątku ludzi, którzy opuszczają tereny zagrożone. Nie mamy w tej chwili żadnego sygnału o takim zorganizowanym szabrownictwie na terenach zalanych. Wynika to z tego, że staramy się intensywnie, z dużą determinacją, patrolować na różne sposoby te tereny, które zostały poddane ewakuacji.*]²⁶.

Bardzo duża liczba doniesień o przypadkach plądrowania mienia pozostawionego przez mieszkańców zalanych terenów stała się przyczyną uruchomienia kolejnego, wyszukującego ludzką tragedię, procederu. Agencje ochrony mienia wy-

²⁴ Maciej Stańczyk, *Gnida, wesz, hiena czyli szabrownik*, portal Onet.pl, [w]: <http://wiadomosci.onet.pl/raporty/ulewy-i-podtopienia-w-calej-polsce/gnida-wesz-hiena-czyli-szabrownik,1,3355447,wiadomosc.html>.

²⁵ Portal regionalny miasta Jasło na stronie internetowej; <http://www.terazjaslo.pl/?p=1905>.

²⁶ Premier o powodzi: na południu sytuacja normalizuje się http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/423272,premier_o_powodzi_na_poludniu_sytuacja_normalizuje_sie.html.

korzystają falę doniesień prasowych dotyczących rozwijania się procederu szabrownictwa na zalanych terenach. Wyołbrzymiając rozmiary dokonywanych grabieży pozostawionego mienia pozyskują w ten sposób swoich klientów. I tak na przykład anonimowy pracownik agencji ochrony mówił, że *[...zdobywają (agencje ochrony) nowych klientów stosując niekiedy wymyślne metody (...) wmawiają przyszłym klientom, że ich usługi są niezbędne, a po okolicy grasują bandyci.]*²⁷.

Analizując wydarzenia, zamieszczone w krajowych i lokalnych doniesieniach prasowych, dotyczące przebiegu akcji pomocowo-ratunkowych skierowanych do mieszkańców terenów zagrożonych podtopieniami oraz przypadków szabrownictwa dostrzega się pewnego rodzaju analogię do opisanego zjawiska grabieży w czasie II wojny światowej. Przedmiotami rabunku w obu przypadkach są przedmioty pozostawione przez prawowitych właścicieli. Co więcej, właściciele ci, czy to zmuszeni do opuszczenia miejsca zamieszkania, czy dobrowolnie podający się ewakuacji, całkowicie tracą kontrolę nad dorobkiem całego życia. Jedyną ich nadzieją to ufność w działania władz państwowych i lokalnych, oraz że ich systemy są w stanie zagwarantować kontrolę nad pozostawionym majątkiem w stopniu nie mniejszym niż gwarantowane bezpieczeństwo w czasie przeprowadzanej akcji ewakuacyjnej.

WNIOSKI

W artykule M. Stańczyk dokonał interesującego spostrzeżenia że *[...Szabrownicy pojawiają się zawsze, jakby krok za żywiołem. Byli i trzynaście lat temu, gdy Polska także walczyła z wielką wodą i dwa lata temu, gdy trąby powietrzne spustoszyły Opolszczyznę, kawałek Śląska]*.

Wspólnym mianownikiem wszystkich omawianych przypadków szabrownictwa był zawsze moment zawieszenia, zamętu oraz zaniku struktur władzy. Mienie, po które sięgali szabrownicy, musiało być też w ich mniemaniu pozostawione przez właściciela. Ta pozorna bezpieczeństwa stanowiła w ich mniemaniu racjonalne i uzasadnione wyjaśnienie budzącej się pokusy przywłaszczenia podyktowanej na etapie początkowym wolą przetrwania. Następstwem tego jest już tylko osłabienie kontroli społecznej i utrata poczucia strachu przed karą co rozbudza dalszą pokusę sięgania po rzeczy zabronione. W ten sposób kradzież motywowana instynktem przetrwania mimowolnie przekształca się w chęć zysku.

W pierwszym etapie sprawcami grabieży byli ludzie materialnie upośledzeni. Rozwój form i metod szabrownictwa w późniejszym okresie spowodował włączenie do grona szabrowników osób spoza kręgu biedoty, którzy łamiąc zasadę ochrony czyjejs własności, niekoniecznie musieli odrzucać zasadę „nie kradnij”. Ponadto wykazywali oni niezwykle dbałość o zachowanie anonimowości. Chcąc ograniczyć proceder szabrownictwa należy, trzymając się jednej z tez teorii „wybitej

²⁷ Informacje portalu TVN24, *Legenda piratów z Sandomierza*, [w]: <http://www.tvn24.pl/1,1662604,druk.html>.

szyby” Zimbardo, pozbawić ich możliwości zachowania anonimowości do tego stopnia aby nie dać im szans na zminimalizowanie poczucia osobistej i obywatelskiej odpowiedzialności.

Właściwą reakcją na ujawnione niedomagania systemów reagowania kryzysowego szczebla państwowego i lokalnego jest wypowiedź Ministra spraw wewnętrznych i administracji Jerzego Millera który zapowiada, że trzeba tak zmienić prawo, by w razie powodzi pomagać ludziom szybciej, sprawniej i w sposób bardziej skoordynowany, i że zmiany wejdą w życie już niebawem. W tym orzeczeniu niejako znajduje się potwierdzenie postulowanych przez Kellinga oraz Wilsona zmian dotyczących wykorzystania jasno sprecyzowanych przepisów prawa, które umożliwią formacjom służb publicznych ich egzekwowanie przez obywateli.

BIBLIOGRAFIA

1. Brzeziński M., *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Warszawa 2007;
2. Davies N., *Boże igrzysko. Historia Polski*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2010;
3. Feler W., red. nauk., *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, Wydawnictwo Arte, Warszawa 2009;
4. Feler W., red. nauk., *Bezpieczeństwo publiczne w przestrzeni miejskiej*, Wydawnictwo Arte, Warszawa 2010;
5. Furtak E., *Szabrownicy pływają między domami i okradają powodzian*, Gazeta Bielsko Biała, 20.05.2010;
6. Kelling G. L., Wilson J. Q., *Broken Windows. The police and neighborhood safety*, The Atlantic Magazine, 3/1982;
7. Mażewski L., *Bezpieczeństwo publiczne. Stany nadzwyczajne w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*;
8. Misiuk A., *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008;
9. Zadroga A., Maciejasz D., Strzelczyk B., *Ponad 3 tysiące ewakuowanych*, Gazeta Kraków, 19.05.2010r.;
10. Zaremba M., *Związek szabrowników*, Polityka nr 25 z dnia 20 czerwca 2009;
11. Zimbardo P. G., *Efekt Lucyfera*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008;
12. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997*;

13. *Uniwersalny Słownik Języka Polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Warszawa 2003;
14. *Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 roku* .

SHAPING OF SPACE SECURITY IN STATE OF EXTRAORDINARY AND EMERGENCY SITUATION

ABSTRACT

This paper considers the consequences of the proclamation of a state of emergency and natural disasters in the context of the public safety. Against the background of the damage caused by them there is reflected the paralysis of local authorities. It is shown in the heterogeneity of aid supply chain. In addition, organizing security to protect property, abandoned by the evacuated population of endangered sites, is dispersed due to the territorial extent of the infested areas. The article gives examples of looting in the Polish lands in emergency situations. Subsequently, characterizes "broken window theory," with an attempt to explain the practice of looting. In the conclusion, based on reports of national and local media, the evacuation actions was analyzed, which took place during the flood in late May and June 2010.

Recenzja: dr hab. Mariusz Zieliński, prof. nadzw. AMW

Andrzej TAŁUĆ

Komenda Główna Straży Granicznej

WYZWANIA I ZAGROŻENIA GENEROWANE PRZEZ TRANSFORMACJĘ ROSYJSKIEJ SŁUŻBY GRANICZNEJ

W Rosji odpowiednikiem polskiej Straży Granicznej jest obecnie Służba Graniczna Federalnej Służby Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej. Do 2003 r. rosyjska formacja graniczna miała bardzo zbliżoną strukturę i kompetencje do tego typu formacji w innych państwach. Po wchłonięciu jej przez FSB otrzymała nowe zewnętrzne kompetencje wywiadowcze, tym samym stała się de facto w pełnym tego słowa znaczeniu służbą specjalną. Wchłonięcie jej przez FSB zapewne przyczyniło się również do lepszej i ściślejszej wymiany informacji wywiadowczych w ramach rosyjskich służb specjalnych.

Polska Straż Graniczna, jako partner współpracujący w ochronie polsko - rosyjskiej granicy musi być przygotowana i świadoma zmian i przekształceń, jakie zaszły w Federalnej Służbie Granicznej. W 2003 r. oprócz *pograniczników*, FSB wchłonęła również Federalną Służbę Rządowej Łączności i Informacji (wywiad radioelektroniczny). FSB FR stała się, więc od czasów dojścia do władzy Władimira Putina (byłego szefa FSB w latach 1998 -1999) formacją o statusie ministerialnym.

Prezydent Rosji Borys Jelcyn, dokonał radykalnych zmian w bezpieczeństwie polegających na jego podziale. Uczynił tak, ponieważ uważał, że jest zbyt potężny i stanowi państwo w państwie. Wolał on otrzymywać informacje od różnych ludzi, a nie jedynie od szefa *Lubianki*. Dzieląc KGB na kilka niezależnych służb, chciał je zmusić do tego, by poszczególne służby konkurowały ze sobą, tym samym powinna ulec zwiększeniu ich efektywność. Jego następca prezydent Putin kieruje się natomiast inną logiką. Dąży do odtworzenia potęgi *Lubianki*, poprzez konsolidację w jeden resort rozdrobnionych przez Jelcyna służb specjalnych.

Celem niniejszej analizy jest ukazanie zmian w kontekście potencjalnych wyzwań i zagrożeń wynikających z przekształceń w rosyjskich formacjach granicznych, a także szeroko rozumianych służb specjalnych mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo i funkcjonowanie zarówno na polską Straż Graniczną jak i szeroko pojmowane bezpieczeństwo naszego państwa.

Materiały, na podstawie, których powstał niniejszy artykuł pochodzą z analizy rosyjskich źródeł otwartych. Większość informacji zostało zaczerpniętych z rosyjskiej strony internetowej „agentura.ru” traktującej o służbach specjalnych świata, która prowadzona jest przez rosyjskich dziennikarzy specjalizujących się

w tej tematyce. Dziennikarzami tymi są Andriej Sołdatow, Irina, Borogan, a także nieżyjącego już były agent FSB Aleksander Litwinienko. Istotnych inspiracji dostarczyła również autobiograficzna książka Mariana Zacharskiego¹.

Przedstawiona analiza przybliży między innymi problematykę działalności wywiadowczej (wywiad zagraniczny), ogólną charakterystykę FSB oraz przedstawienie metod pracy rosyjskiego wywiadu. Powyższe zagadnienia rzucają również światło na aspekty, z którymi mogą spotkać się funkcjonariusze Straży Granicznej, a przynajmniej powinni mieć świadomość o istnieniu powyższych wyzwań i zagrożeń. Ma to szczególnie znaczenie obecnie, kiedy to partnerzy zza wschodniej granicy zmienili dotychczasową doktrynę pracy. Należy pamiętać, że mimo zakończenia zimnej wojny nadal pozostajemy w przeciwnych blokach militarnych, ekonomicznych i politycznych, a nasze cele nie zawsze są zbieżne. Były prezydent, obecny premier Władimir Putin, jako były agent i szef FSB również w swej polityce preferuje ekspansywność w sferze militarnej i służb specjalnych, co będzie pociągało kolejne przypadki wydaleń obywateli Federacji Rosyjskiej z krajów zachodnich będących następstwem ich pracy agenturalnej². Funkcjonariusze Straży Granicznej powinni być przygotowani do przeciwdziałania takim zachowaniom obcych służb. Należy podkreślić, że po krótkim okresie spokoju w latach dziewięćdziesiątych, obecnie rosyjski wywiad ponownie zintensyfikował swe działania w krajach zachodnich. W konsekwencji europejskie i amerykańskie służby kontrwywiadowcze twierdzą, że aktualnie pojawiło się więcej rosyjskich szpiegów niż w okresie zimnej wojny.

WYWIAD ZAGRANICZNY

Po raz pierwszy, jako niezależna struktura Służba Wywiadu Zagranicznego (SWZ) pojawiła się w grudniu 1991 r. Powstała ona na bazie Pierwszego Zarządu Głównego KGB. Swe zainteresowanie SWZ skoncentrowała na kierunku wschodnim.

W maju 2000 r., Władimir Putin powołał nowego dyrektora Służby Wywiadu Zagranicznego - Siergieja Liebiediewa, znajomy Putina z okresu pracy w NRD. W listopadzie 2000 r. pierwszym zastępcą Liebiediewa został Władimir Zawierszinskij, również przez wiele lat służący w NRD. W ten sposób w wywiadzie dokonała się wymiana elit – w miejsce specjalistów od Wschodu przyszli specjaliści od Zachodu, co oznaczało również zmianę priorytetów SWZ.

Nie minął nawet rok jak zmiany w SWZ stały się aż nazbyt widoczne. W 2001 r. Amerykanie wydali 50 rosyjskich dyplomatów. Skandalu na taką skalę

¹ Zob. M. Zacharski, *Nazywam się Zacharski, Marian Zacharski. Wbrew regułom*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Warszawa 2009

² Przykładem może być przedstawiona w dalszej części opracowania kronika wydaleń rosyjskich dyplomatów od 2000 roku

nie było od 1985 r., kiedy to z Wielkiej Brytanii wydano 31 dyplomatów ambasady ZSRR.

Do tego niemiecki kontrwywiad w specjalnym raporcie zaznaczył, iż liczba rosyjskich szpiegów w Niemczech gwałtownie wzrosła, a Tony Blair po przyjacielsku ostrzegł Putina, że angielskie służby wiedzą o wzroście aktywności SWZ.

Wydawać by się mogło, że Ataki terrorystyczne z 11 września 2001 r. były dostatecznie silnym argumentem, aby wszystkie służby wywiadowcze z Europy i USA skupiły główny wysiłek na walce z terroryzmem, tak się jednak nie stało.

Na podstawie materiałów odkrytych w Bagdadzie, 13 kwietnia 2003 r. kilka brytyjskich i amerykańskich gazet opublikowało informacje o kontaktach rosyjskiego wywiadu ze służbami specjalnymi Iraku. W opuszczonym budynku irackiego wywiadu znaleziono dokumenty zaświadczające o tym, iż iraccy wywiadowcy przeszli specjalne szkolenie w „Specjalnym Centrum Szkoleniowym SWZ”. Szkolenie odbywało się we wrześniu tj. w przeddzień wkroczenia armii USA, kiedy można już było przewidzieć pojawienie się piechoty morskiej w Bagdadzie i możliwość ujawnienia związków z reżimem Husajna. Wkrótce dziennikarze ujawnili szereg materiałów świadczących o ścisłej współpracy irackich i rosyjskich służb specjalnych. Ten skandal na wiele lat nadszarpnął reputację Służby Wywiadu Zagranicznego. W następstwie tych wydarzeń szanse Rosji na otrzymanie kontraktów związanych z przemysłem naftowym w Iraku spadły do minimum.

Tymczasem w Europie i USA coraz więcej mówiło się o wzroście aktywności rosyjskiego wywiadu. W październiku 2004 r. brytyjski kontrwywiad MI5 przedstawił raport poświęcony wzrostowi aktywności rosyjskich służb specjalnych w Wielkiej Brytanii. Mowa była o 18 pracownikach Służby Wywiadu Zagranicznego i minimum 14 agentach GRU (wywiad wojskowy).

Wówczas to swą opinię wyraził Alex Standish redaktor „Jane’s Intelligence Digest”, czasopisma o autorytecie światowym z zakresu problematyki bezpieczeństwa „(...) *Widzimy ciągły wzrost liczby rosyjskich dyplomatów wysyłanych do Wielkiej Brytanii. Jeśli przyjrzeć się życiorysom tych osób, wyraźnie widać powiązania wielu z nich z SWR. Putin szybko odbudowuje siatki szpiegowskie, które mocno podupadły za Jelcyna*³”.

W lutym 2005 r. dziennik „The Times” napisał, że służby specjalne USA są zaniepokojone wzrostem ilości rosyjskich szpiegów, których ilość jest porównywalna do okresu zimnej wojny. Również w lutym niemiecki magazyn „Fokus” poinformował, że kontrwywiad niemiecki jest zaniepokojony tym samym problemem. Równocześnie wzrost liczby rosyjskich szpiegów w Europie do poziomu lat 80 - tych odnotowała także prasa włoska.

³ <http://www.abcnet.com.pl/node/1937?page=11>, 20.08.2010

Dowodem aktywności Służby Wywiadu Zagranicznego może być przedstawiona poniżej kronika wydażeń rosyjskich dyplomatów od 2000 roku:

- styczeń 2000 r. polski MSZ uznał za persona non-grata 9 rosyjskich dyplomatów, oskarżając ich przy tym o aktywną działalność wywiadowczą;
- sierpień 2000 r. władze Estonii wydały 2 rosyjskich dyplomatów w związku z działalnością niezgodną ze statusem dyplomaty;
- marzec 2001 r. USA wydały 50 rosyjskich dyplomatów;
- marzec 2002 r. z Japonii wydano przedstawiciela handlowego Rosji. Kontrwywiad japoński przedstawił dokumenty świadczące, iż Rosjanin jest oficerem GRU i chciał uzyskać tajne informacje dotyczące japońskich samolotów myśliwskich;
- listopad 2002 r. Szwecja wydała 2 rosyjskich dyplomatów w związku z podejrzeniem o szpiegostwo przemysłowe;
- 2004 r. Polska - do opinii publicznej przedostała się informacja o zatrzymaniu (w 2003 r.) porucznika WSI, który chciał przekazać dane systemu łączności NATO „Cronos” ambasadzie rosyjskiej. Nie wydano wówczas żadnego dyplomaty rosyjskiego⁴;
- luty 2004 r. władze Litwy wydały 3 rosyjskich dyplomatów w związku z działalnością szpiegowską;
- marzec 2004 r. MSZ Estonii wydało 2 dyplomatów Federacji Rosyjskiej w związku z pozyskiwaniem przez nich informacji dotyczącej rozszerzenia NATO i UE;
- kwiecień 2004 r. Łotwa wydała sekretarza ambasady Federacji Rosyjskiej Piotra Urzumowa w związku z próbami uzyskania informacji o strukturach NATO;
- maj 2004 r. Słowacja wydała pracownika rosyjskiej ambasady w związku z działalnością niezgodną ze statusem dyplomaty;
- kwiecień 2005 r. wydano pracownika konsulatu rosyjskiego w Hamburgu Aleksandra Kuzmina za działalność szpiegowską;
- czerwiec 2005 r. Japonia wydała przedstawiciela handlowego Rosji. Jego wyjazd był związany z oskarżeniem pracownika kompanii Toshiba o szpiegostwo na rzecz Rosji;
- listopad 2008 r. z Polski wydano 2 rosyjskich oficerów GRU, interesowały ich między innymi planami lokalizacji w Polsce elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej, nowymi technologiami w armii oraz problematyką NATO⁵;
- maj 2009 r. władze NATO zażądały, by dwaj dyplomaci rosyjscy opuścili Brukselę. Obaj mieli być zamieszani w aferę Hermana Simma, byłego urzędnika es-

⁴ http://wyborcza.pl/1,76842,6579263,Jak_kontrwywiad_wytropil_rosyjskich_szpiegow.html, 07.05.2009.

⁵ <http://wiadomosci.onet.pl/2016697,11,item.html>, 29.07.2009

- tońskiego ministerstwa obrony, który został skazany na 12,5 roku więzienia za przekazywanie Moskwie natowskich tajemnic wojskowych⁶;
- lipiec 2009 r. Gruzja wydalila 2 dyplomatów rosyjskich pod zarzutem szpiegostwa⁷;
 - lipiec 2009 r. Ukraina wydalila dyplomatę rosyjskiego pod zarzutem szpiegostwa, a konkretnie zajmował się sprawami związanymi z problematyką przedłużenia umowy o stacjonowaniu na Krymie rosyjskiej Floty Czarnomorskiej⁸;
 - sierpień 2009 r. czeski kontrwywiad uzyskał informacje, że dwóch rosyjskich pracowników attachatu ambasady Rosji w Pradze miało pracować dla rosyjskich tajnych służb. Zastępca attache wojskowego ambasady Rosji w Pradze został wydalony z Republiki Czeskiej, a innemu rosyjskiemu dyplomacie zalecono, by nie powracał już z urlopu. Czeskie służby przypuszczają, że spośród 200 pracowników ambasady Rosji w Pradze oraz jej konsulatów w Brnie i Karlowych Warach dwie trzecie to funkcjonariusze wywiadu. Oficjalną akredytację czeskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych ma dziesięciu rosyjskich dziennikarzy. Przypuszcza się, iż wielu z nich pracuje dla rosyjskiego wywiadu⁹.

Wydaje się, zatem, że działalność wywiadowcza w krajach zachodnich nadal pozostaje priorytetem dla Służby Wywiadu Zagranicznego¹⁰. Działalność SWZ przenika się z innymi służbami specjalnymi, i to nie tylko z wywiadem wojskowym GRU.

Po połączeniu FSB i Służby Granicznej rosyjska Służba Wywiadu Zagranicznego ma silnego konkurenta na Łubiance. Pogranicznicy posiadają swoje własne pododdziały wywiadowcze, podobnie zresztą jest w FSB, gdzie organy wywiadu zagranicznego pojawiły się w 1999 r. Co prawda sądzono, że w 2000 r. FSB i SWZ podzieliły się sferami wpływów - SWZ działa daleko poza granicami kraju, a FSB na terenie WNP.

Obecnie jednak, tak jak za czasów radzieckich, głównymi zadaniami Służby Wywiadu Zagranicznego są: zabezpieczenie umów na dostawy broni i szpiegostwo przemysłowe. Prawie wszystkie skandale, gdzie występował rosyjski (radziecki) szpieg dotyczą wywiadu naukowo-technicznego. Potwierdzeniem może być aresztowanie w czerwcu 2007 r. rosyjskiego urzędnika w Austrii, zatrzymanego podczas zakupu dokumentacji śmigłowca Tiger, czy wydalenie jesienią 2006 r. agenta SWZ z Kanady za szpiegostwo przemysłowe jak również odwołanie z Ham-

⁶ http://wyborcza.pl/1,76842,6562054,Ciszej_nad_tymi_szpiegami.html, 01.05.2009

⁷ <http://polish.ruvr.ru/main.php?lng=pol&q=6238&cid=53&p=25>.07.2009

⁸ http://www.money.pl/archiwum/wiadomosci_agencyjne/pap/artukul/rosja;lawrow;wydalenie;dyplomaty;z;ukrainy;smieszna;historia,219,0,497115.html, 30.07.2009

⁹ http://www.google.com/hostednews/epa/article/ALeqM5hWWXuahua7Y_F0JWXw1CXgYcaHuw, 17.08.2009

¹⁰ Materiał opracowany na podstawie artykułu Andriej Sółdatowa i Iriny Borogan

burga w kwietniu 2005 r. pracownika konsulatu, którego ujęto podczas zakupu informacji dotyczących systemu łączności Bundeswery¹¹.

FEDERALNA SŁUŻBA BEZPIECZEŃSTWA

Od 11 marca 2003 r. FSB znów stała się główną i największą służbą specjalną Rosji. Tego dnia prezydent W. Putin podpisał dekret, zgodnie z którym zlikwidowana została Federalna Służba Policji Celnej i Federalna Agencja Łączności i Informacji przy Prezydencie Federacji Rosyjskiej (FAPSI). Funkcjonariusze tych służb zostali włączeni do Federalnej Służby Bezpieczeństwa, a zadania realizowane przez Służbę Graniczną stały się domeną FSB. Duma Państwowa w dniu 18 lipca przyjęła przepis dotyczący realizacji dekretów Prezydenta z 11 marca 2003 r. W konsekwencji działalność organów FSB koncentruje się na kontrwywiadzie oraz na walce z przestępczością.

FSB ma także prawo zajmować się działalnością wywiadowczą w ramach swoich pełnomocnictw i we współdziałaniu z wywiadem zagranicznym Federacji Rosyjskiej w celu uzyskania informacji o zagrożeniu bezpieczeństwa Rosji. Interesujący elementem specyfiki nowych działań tej służby dostarcza przykład z 2006 r. kiedy to po porwaniu rosyjskiego obywatela w Iraku zastępca przewodniczącego Dumy Państwowej poinformował, że w najbliższym czasie Specnaz¹² będzie neutralizował terrorystów na całym świecie. Według projektu pododdziały Specnazu FSB po otrzymaniu decyzji prezydenta będą mogły przeciwdziałać znajdującym się poza granicami FR terrorystom i ich bazom w celu likwidacji zagrożenia bezpieczeństwa FR.

Od 11.08.2003 w skład resortu wchodzi między innymi:

- zarządy (oddziały) FSB FR poszczególnych terytorialnych regionów;
- zarządy (oddziały) FSB FR w Siłach Zbrojnych FR, wojskach i innych formacjach wojskowych, a także w organach zarządu (organy bezpieczeństwa w wojsku);
- zarządy (oddziały) FSB FR Służby Granicznej;
- zarządy (oddziały) FSB FR realizujące inne zadania lub zabezpieczające działalność organów FSB i Służby Granicznej (inne organy bezpieczeństwa);

¹¹ <http://www.agentura.ru/press/about/jointprojects/novgaz/fradkov/>, 21.10.2007

¹² Specnaz (ros. Спецназ) — potoczne określenie sił specjalnych wojsk radzieckich, następnie Federacji Rosyjskiej. Termin „Specnaz” jest zbitką słów „specjalnoje naznaczenije”, co znaczy „specjalne przeznaczenie”. W Federacji Rosyjskiej słowo „specnaz” to właściwie synonim określenia „jednostki specjalne” (czasti specjalnowo naznaczenija), choć głównie używa się tego terminu w odniesieniu do rozmaitych oddziałów rosyjskich bądź z większości byłych republik radzieckich. Pododdziały podległe wywiadowi wojskowemu GRU nazywane były „SPECNAZ-em”, zaś te podległe KGB nosiły nazwę „OSNAZ”, co brało się z ich nazwy – „osoboje naznaczenije (...)”. Źródło: <http://pl.wikipedia.org/wiki/Specnaz>, 20.08.2010

- lotnicze pododdziały, specjalne centra przygotowawcze, pododdziały specjalnego przeznaczenia, przedsiębiorstwa, instytucje oświatowe, naukowo-doświadczalne, eksperckie, sędowo-eksperskie, wojskowo-medyczne i wojskowo-budowlane pododdziały oraz inne instytucje i pododdziały przeznaczone do zabezpieczenia działalności FSB.

SŁUŻBA GRANICZNA FSB FR

Zgodnie z Dekretem Prezydenta Federacji Rosyjskiej Borysa Jelcyna nr 2318 z dnia 30 grudnia 1993 na bazie Wojsk Pogranicznych zlikwidowanego Ministerstwa Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej utworzono Federalną Służbę Graniczną (FSG). Równy rok później, 30 grudnia 1994 r. Została ona przemianowana na Federalną Służbę Graniczną Rosji (FSG Rosji). W latach 2000-2003 kompetencje FSG Rosji regulowały przepisy Federacji Rosyjskiej nr 55-F3 „O Federalnej Służbie Granicznej Federacji Rosyjskiej”.

W dniu 11 marca 2003 r. Prezydent Rosji Władimir Putin dekretem nr 308 przekazał zadania realizowane przez FSG Rosji w kompetencje FSB Rosji, przy której stworzono Służbę Graniczną (przekształcenie nastąpiło 1 lipca 2003 r.).

Od 1 lipca 2003 r. pierwszym zastępcą dyrektora FSB FR – kierującym Służbą Graniczną FSB Rosji został generał armii W. Proniczew.

W lipcu 2004 r. Służba Graniczna przeszła od liniowej zasady ochrony granicy państwowej do tzw. ochrony regionalno-obiektowej. Przekształcenia te są uwarunkowane zmianą charakteru zagrożeń bezpieczeństwa Rosji w sferze granicznej. Szef Służby Granicznej wyraził opinię, iż wojskowe sposoby ochrony granicy są przeżytkiem i są mało efektywne w walce z przestępczością transgraniczną, dlatego niezbędne jest przejście od działań statycznych jednostek granicznych do aktywnego rozpoznania przestępców, a także punktowych działań odnośnie realizacji danych o konkretnych przejawach zagrożeń, na danych odcinkach granicy. W związku z tym, Służba Graniczna (zamiast dotychczasowych 10 regionalnych zarządów granicznych), dysponuje regionalnymi zarządami granicznymi (w ramach federalnych okręgów) oraz 30 zarządami granicznymi. Stworzono także Ochronę Brzegową Służby Granicznej FSB Rosji¹³.

Aktualnie struktura Służby Granicznej FSB Rosji przedstawia się następująco:

- organy kontroli granicznej;
- organy wywiadu zagranicznego;

¹³ <http://www.agentura.ru/>, <http://www.rosbalt.ru/2009/07/17/655780.html>, 15.05. 2006 oraz http://www.ng.ru/ngregions/2006-05-15/20_spies.html, 15.05. 2006

- organy operacyjne, realizujące pracę wywiadowczą, kontrwywiadowczą, operacyjno-poszukiwawczą, działalność zabezpieczającą bezpieczeństwo własnego systemu Federalnej Służby Granicznej Rosji;
- organy Straży Granicznej i inne organy Służby Granicznej przewidziane przez federalne prawodawstwo;
- Wojska Graniczne Federalnej Służby Granicznej Rosji;
- wojskowe uczelnie przygotowania zawodowego, przedsiębiorstwa, instytucje i organizacje podporządkowane Federalnej Służbie Granicznej Rosji (nadal zachowując nazwę organów i wojsk Federalnej Straży Granicznej Rosji) zgodnie z federalnym prawodawstwem.

Jako jednym z podmiotów Służby Granicznej Rosji jest także Państwowa Komisja Graniczna Rosji. Jest to organ zabezpieczający koordynację federalnych organów władzy państwowej z podmiotami regionalnymi tej władzy oraz różnego rodzaju organizacji wspierających formułowanie i realizację wspólnej polityki granicznej Federacji Rosyjskiej. Została ona utworzona dekretem prezydenta Rosji z dnia 28 maja 2003 r. nr 581. Organ wykonawczy komisji stanowi jeden z oddziałów Pogranicznej Służby Federacji Rosyjskiej.

OCHRONA BRZEGOWA

Celem powstania Ochrony Brzegowej była konieczność stworzenia nowoczesnego wielofunkcyjnego systemu ochrony szeroko pojmowanych narodowych interesów Rosji w strefie przygranicznej (wybrzeże morskie, wody wewnętrzne i morze terytorialne), w wyłącznej strefie ekonomicznej oraz w granicach szelfu kontynentalnego Rosji. Stworzony system Ochrony Brzegowej ma uzyskać pełną zdolność funkcjonalną do 2011 roku.

Ochrona Brzegowa posiada na wyposażeniu zarówno okręty i kutry graniczno-patrolowe przeznaczone do pełnienia służby na akwenach morskich i wodach śródlądowych (rzekach i jeziorach), jak i graniczne okręty i kutry zaopatrzeniowe. Do zasadniczych sił okrętowych wchodzących w skład Ochrony Brzegowej należy zaliczyć:

- okręty projektu: 97P, 1135.1, 745, 1241.2, 1208, 205P, 10410, 1248;
- kutry patrolowe projektu: 1496, RM376, P1415, 1400, 371U;
- jednostki patrolowe i kutry projektu: 502, 13031, „Komandor”, „Huragan”;
- jednostki pomocnicze projektu: 1595, 16900A, 16931, 1481.

WNIOSKI

Rola i znaczenie Służby Granicznej Federalnej Służby Bezpieczeństwa Rosji w zapewnieniu kompleksowo pojmowanego bezpieczeństwa państwa wynika z faktu, iż droga morską jest jednym z najważniejszych kanałów przemytu wykorzystywanych przez zorganizowaną przestępczość. Na statkach zatrzymuje się 25 razy więcej substancji narkotycznych niż w transporcie kolejowym, i 30 razy więcej niż w transporcie lotniczym.

Analiza potencjalnych skutków przeprowadzonej reorganizacji prowadzącej do podporządkowania Służby Granicznej Rosji Federalnej Służbie Bezpieczeństwa prowadzi do następujących wniosków:

- Służba Graniczna po włączeniu do struktur Federalnej Służby Bezpieczeństwa Rosji stała się de facto służbą specjalną z pełnomocnictwami wywiadowczymi, w tym poza granicami kraju;
- służby specjalne mogą wykorzystywać w swych działaniach operacyjnych grupy przestępcze, a w zamian akceptować pewne działania tych grup w szczególności takie, które nie godzą w interesy Rosji¹⁴;
- należy zachować szczególną ostrożność w trakcie spotkań formalnych (np. spotkania pełnomocników granicznych, wspólne ćwiczenia), czy też integracyjnych (np. spływy kajakowe) ze stroną rosyjską czy białoruską¹⁵ związanych z próbami uzyskania przez stronę przeciwną informacji czy też zawołowanych prób werbunku;
- w przypadku Dywizjonu Kaszubskiego Morskiego Oddziału SG należy mieć na uwadze to, że podczas wizyt rosyjskich jednostek pływających w składzie ich delegacji będą z całą pewnością znajdować się osoby odpowiedzialne za wywiad i rozpoznanie;
- zwrócić szczególną uwagę na ochronę informacji niejawnych, oraz przestrzegania odpowiednich procedur, w tym w systemach teleinformatycznych z uwagi na rozwinięty na szeroką skalę rosyjski wywiad radioelektroniczny - FAPSI FR, szczególnie dotyczy to pracy na stanowiskach z dostępem do Internetu;
- nie można wykluczyć reaktywacji rosyjskiej agentury w krajach byłego bloku wschodniego tzw. „uśpionych agentów”, co zresztą praktykował polski wywiad (sprawa zatrzymania białoruskiego szpiega Siergieja M. podczas próby werbunku polskiego dyplomaty, jak się okazało również agenta)¹⁶;

¹⁴ Szeroko ten temat został omówiony w książce Aleksandra Litwinienki „Przestępcy z Łubianki” Oficyna Wydawnicza Volumen, Warszawa 2007

¹⁵ Oba kraje należą do Związku Białorusi i Rosji - ZBiR

¹⁶ <http://archiwum.polityka.pl/art/historia-jednego-szpiega,424650.html>, 20.08.2010

- szczegółowo analizować informacje własne przed podaniem do źródeł otwartych co do możliwości ich wykorzystania przez obce wywiady. Naiwnością było by sądzić, że nie są one monitorowane przez inne służby, w tym rosyjskie, jako element *białego wywiadu*.
- uczulić funkcjonariuszy pracujących w terenie (przejścia graniczne, kontrola w strefie nadgranicznej) przed rozmowami z kontrolowanymi podróżnymi interesującymi się funkcjonowaniem Straży Granicznej. Istnieje bowiem zagrożenie prowadzenia rozpracowywania pod przykryciem turystów lub osób przekraczających granicę;
- rozpoznawanie funkcjonowania Straży Granicznej RP nie dotyczy wyłącznie wywiadu rosyjskich służb granicznych, ale także innych rosyjskich służb specjalnych (SWZ, FAPSI, FSB). Skalę zagrożenia przez rosyjską agenturę ukazuje kronika ujawnianych przypadków szpiegostwa, która jest zapewne tylko niewielką częścią funkcjonującą w rzeczywistości a nieujawnioną;
- w trakcie trwania prezydentury Władimira Putina, który był szefem FSB FR, następuje ciągły proces centralizacji i wzmocnienia służb mundurowych, a w szczególności specjalnych. W efekcie w ostatnich latach nastąpił wzrost aktywności rosyjskiego wywiadu w krajach Europy Zachodniej i USA nieuzasadniony sytuacją polityczną;
- attachaty wojskowe, ambasady, konsulaty są de facto obsadzone w znacznym stopniu przez agentów wywiadu lub pracowników odpowiednio przeszkolonych i współpracujących ze służbami. Praktykę tę potwierdza wiele osób związanych z problematyką służb specjalnych m.in. gen. Gromosław Czempiński (UOP, AW), gen. Marian Zacharski (UOP, AW), ppłk Aleksander Litwinienko (FSB FR), Wiktor Suworow (GRU). W przypadku SG najbardziej narażeni na próby werbunku są funkcjonariusze i pracownicy cywilni komórek zajmujących się współpracą międzynarodową;
- uwagi dotyczące agenturalnej działalności rosyjskich służb specjalnych dotyczą w takiej samej mierze służb białoruskich - ścisła współpraca w ramach ZBiR, do tego dochodzi niska świadomość narodowa wielu obywateli Białorusi postrzegających się jako Rosjanie i kreowany w mediach niezbyt przychylny stosunek do Polski jako członka NATO i UE;
- generał Marian Zacharski w swojej autobiograficznej książce podaje, powołując się na amerykański wywiad CIA cztery główne powody, dla których ludzie decydują się na zdradę własnego kraju tzw. **MICE** (**M** - money (pieniądze), **I** - ideology (ideologia), **C** - coercion (przymus), **E** – ego). Jak pisze Zacharski „(...) ostatni z nich jest najpojemniejszy. Mieści się w nim poczucie odrzucenia, niedowartościowania, chęć „bycia kimś”. Czasami tak zwykłe rzeczy jak brak spodziewanego awansu w pracy czy nawet zemsta za pominięcie w podwyżce”.¹⁷

¹⁷ Zob. M. Zacharski, *op. cit.*, s. 63.

Straż Graniczna nie jest niestety wyjątkiem, a przypadki kumoterstwa i „dorabiania na boku” kosztem prestiżu i dobrego imienia firmy mimo konsekwencji służbowych i karnych ciągle zdarzają się. Może należałoby się uważniej przyjrzeć tej sytuacji oraz monitorowaniu miejsc pełnienia służby szczególnie narażonych na tego typu zjawiska i zapobieganiu, pamiętając zawsze o podmiotowym traktowaniu najistotniejszego elementu każdej formacji - funkcjonariusza.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Litwinienko A., *Przestępcy z Łubianki*, Oficyna Wydawnicza Volumen, Warszawa 2007
- [2] Zacharski M., *Nazywam się Zacharski, Marian Zacharski. Wbrew regułom*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Warszawa 2009
- [3] http://wyborcza.pl/1,76842,6579263,Jak_kontrwywiad_wytropil_rosyjskich_szpiegow.html
- [4] <http://wiadomosci.onet.pl/2016697,11,item.html>
- [5] http://wyborcza.pl/1,76842,6562054,Ciszej_nad_tymi_szpiegami.html
- [6] <http://polish.ruvr.ru/main.php?lng=pol&q=6238&cid=53&p=>
- [7] http://www.money.pl/archiwum/wiadomosci_agencyjne/pap/artypul/rosja;lawrow;wydalenie;dyplomaty; z;ukrainy;smieszna;historia,219,0,497115.html
- [8] <http://archiwum.polityka.pl/art/historia-jednego-szpiega,424650.html>
- [9] http://www.google.com/hostednews/epa/article/ALeqM5hWWXuahua7Y_F0JWXw1CXgYcaHuw
- [10] <http://www.agentura.ru/press/about/jointprojects/novgaz/fradkov/>
- [11] <http://www.agentura.ru/http://www.rosbalt.ru/2009/07/17/655780.html>
- [12] http://www.ng.ru/ngregions/2006-05-15/20_spies.html /2006-05-15/
- [13] <http://www.gulag.ipvnews.org/articles/ar0073/001> Artykuł „Jak werbuje FSB”.

**THE CHALLENGES AND RISKS GENERATED
BY THE TRANSFORMATION
OF THE RUSSIAN BORDER POLICE**

ABSTRACT

The role and importance of the Federal border police of Russia in the provision of security services to provide the wider State security, stems from the fact that the sea route is one of the most important channels of trafficking used by organized crime. The article analysis potential outcomes created by transformation of the Russian Border Police.

Recenzja: dr hab. Bernard Wiśniewski, prof. nadzw. WSPol.

Michał BĘDŹMIROWSKI
Akademia Marynarki Wojennej

**FUNKCJONOWANIE OCHOTNICZYCH
STRAŻY POŻARNYCH, WOLONTARIATU
ORAZ OBRONY CYWILNEJ
W DYREKTYWACH I PRAKTYCE
UNII EUROPEJSKIEJ**

STRESZCZENIE

Problematyka dotycząca funkcjonowania wolontariatu w państwach europejskich przynosi wymierne efekty w systemie tworzenia bezpieczeństwa wewnętrznego w tych państwach. Polska jako członek Unii Europejskiej powinna pewne wzorce próbować przenieść na grunt naszych instytucji zajmujących się bezpieczeństwem wewnętrznym państwa. Szczególną uwagę zwrócono na instytucje wchodzące w skład podsystemu niemilitarnego, a więc Ochotniczą Straż Pożarną, Obronę Cywilną oraz służby zabezpieczania przedsiębiorstw. Celem artykułu jest przybliżenie historii oraz ukazanie współczesnych dyrektyw oraz praktyk jakie mają miejsce obecnie w Polsce oraz wybranych państwach Unii Europejskiej.

WSTĘP

16 kwietnia 2003 r. w stolicy Grecji - Atenach Rzeczypospolita Polska wspólnie z 9 krajami (Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Republiką Słowenii i Republiką Słowacką), podpisała Traktat o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. Niniejszy traktat, zgodnie z zapisem zawartym w art.2 pkt. 1, podlegał ratyfikacji przez poszczególne kraje, a dokumenty ratyfikacyjne zostały złożone do 30 kwietnia 2004 r.

Z dniem 1 maja 2004 roku po przeprowadzeniu stosownych procedur Polska stała się pełnoprawnym członkiem szerokiej rodziny europejskiej – Unii Europejskiej. To zobowiązało nas do przestrzegania i realizowania już istniejących procedur, umów i decyzji przyjętych przez przedstawicieli rządów Państw Członkowskich UE.

Przez 50 lat funkcjonowania państwa członkowskie UE, wypracowały szereg rozwiązań, usprawniających funkcjonowanie wiele sektorów życia gospodarczego, finansowego, społecznego, a także szeroko rozumianego bezpieczeństwa

wewnętrzny. Niektóre rozwiązania są zawarte w jednolitych dokumentach normatywnych obowiązujących we wszystkich krajach UE. Natomiast inne dotyczą współpracy w różnych dziedzinach życia społeczno-gospodarczego, ale nie narzucają jednolitych zasad ich funkcjonowania, a tym samym podporządkowania się bezwzględnie dyrektywom, wypracowanym przez stosowne instytucje UE. Rządy poszczególnych krajów tym samym mają możliwość suwerennego podejmowania decyzji w kwestii tworzenia, wdrażania i realizowania rozwiązań, w wielu obszarach, które dotyczą funkcjonowania państwa.

System obronności państwa jest obszarem, który nie jest uregulowany stosownymi dyrektywami obowiązującymi we wszystkich państwach UE, a w nim Podsystem pozamilitarny (ogniwa informacyjne, ogniwa ochronne - a w tym straż pożarna, obrona cywilna, ratownictwo, inne organizacje społeczne: ogniwa gospodarcze).

FUNKCJONOWANIE OCHOTNICZYCH STRAŻY POŻARNYCH, WOLONARIATU ORAZ OBRONY CYWILNEJ

W Polsce Podsystem pozamilitarny, obok Podsystemu kierowania obronnością (realizacja decyzji państwa w dziedzinie obronności na wszystkich szczeblach struktury państwowej: a/ centralnym; b/ terenowym, a w tym organy dowodzenia sił zbrojnych), i Podsystemu militarnego (ochrona niepodległości RP i niepodzielności jej terytorium oraz zapewnienie bezpieczeństwa i nienaruszalności jej granic), jest ważnym komponentem Systemu Obronności RP. Zarówno Podsystem militarny jak i Podsystem pozamilitarny, są podsystemami wykonawczymi. Pomimo tego, że te dwa podsystemy są wyróżnione w systemie obronności, to trzeba podkreślić, iż faktycznie one są ze sobą bardzo ściśle powiązane i w praktyce spełniają wiele funkcji o podobnym charakterze (m.in. reagowanie kryzysowe, porządek publiczny).

Rządy państw członkowskich UE sprawują kontrolę nad instytucjami krajów UE. Nie jest to jednoznaczne z tym, że nie istnieją instytucje, które utrzymują i koordynują współpracę na wielu płaszczyznach (zasady ich funkcjonowania w wybranych państwach UE, zostaną przedstawione w dalszej części).

Już w okresie ubiegania się o członkostwo w UE strona polska, włączyła się aktywnie w obszar współpracy z różnymi agendami i instytucjami z UE, jak i z poza. Jako przykład można podać Państwową Straż Pożarną, która godnie reprezentuje Polskę, w szeregu organizacjach, poprzez min.: 1/ kontynuowanie - nawiązanej w 1929 roku - współpracy z Międzynarodowym Komitetem Technicznym Prewencji i Zwalczania Pożarów (CTIF) – obecnie grupuje 48 państw. Komendant główny i jego przedstawiciele uczestniczą we wszystkich formach działalności tej organizacji: sympozjach, posiedzeniach Zgromadzenia Delegatów i Rady Wykonawczej, w pracach jej komisji, np. ds. materiałów niebezpiecznych, pożarów lasów, historii pożarnictwa, służb medycznych, młodzieży, oraz w zawodach pożarniczych; 2/ uczestniczenie PSP we współpracy w zakresie ratownictwa i ochrony lud-

ności z organizacjami regionalnymi: Inicjatywą Środkowoeuropejską, Radą Państw Morza Bałtyckiego, Grupą Wyszehradzką; 3/ z racji przynależności do NATO utrzymuje jest ścisłą współpracę ze strukturami Sojuszu, w tym przede wszystkim z Wysokim Komitetem Planowania Cywilnego (SCEPC) oraz Komitetem Obrony Cywilnej (CPC). Komendant główny PSP – szef OCK oraz jego przedstawiciele uczestniczą systematycznie w plenarnych posiedzeniach tych organów; 4/ Komenda Główna PSP uczestniczy w corocznych ćwiczeniach zarządzania kryzysowego z serii CMX. Ich celem jest doskonalenie procesu wymiany informacji, konsultacji, wypracowywania i podejmowania decyzji w ramach Sojuszu. Głównymi podmiotami ćwiczącymi w kraju są struktury administracji rządowej; 5/ w ramach współpracy międzynarodowej ważną pozycję zajmuje udział przedstawicieli PSP w szkoleniach specjalistycznych oraz nawiązywanie kontaktów ze szkołami pożarniczymi w innych krajach. Przedstawiciele PSP biorą udział m. in. w szkoleniach i kursach organizowanych przez Fire Service College w Moreton (Anglia), szwedzkie służby ratownicze w szkołach w Revinge i Skörde, Dyрекcję Obrony i Bezpieczeństwa Cywilnego MSW Francji, Akademię Planowania Kryzysowego i Obrony Cywilnej Niemiec, Federalne Biuro Obrony Cywilnej Szwajcarii, Agencję Obrony Środowiska USA i przez ONZ – w ramach Programu Obrony Środowiska. Komenda Główna PSP prowadzi ścisłą współpracę z Centrum Sytuacyjnym MSW RFN i Federalną Służbą Ratownictwa Technicznego (THW). W ramach zawartego porozumienia THW pomogło w organizacji i przeszkoleniu polskich grup poszukiwawczo-ratowniczych; 6/ PSP bierze czynny udział w wielu przedsięwzięciach UE organizowanych w dziedzinie ochrony cywilnej. Są nimi: spotkania dyrektorów generalnych ds. OC państw członkowskich UE i krajów kandydujących, konferencje, seminaria i warsztaty; 7/ Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Obrony Ludności pełni funkcje punktu kontaktowego w ramach NATO, UE, OCHA ONZ, a także konwencji EKG-ONZ oraz współpracuje ze swoimi partnerami w krajach europejskich; 8/ przedstawiciele Państwowej Straży Pożarnej uczestniczą w programie oceny rozwoju zawodowego strażaków FEUCARE, który jest realizowany przez Federację Europejskich Związków Straży Pożarnych (FEU) w ramach programu Unii Europejskiej LEONARDO.

Ochotnicza Staż Pożarna również współpracuje ze swoimi odpowiednikami w Niemczech, Czechach, Słowacji, Węgrzech, Chorwacji, Słowenii, Litwy, Łotwy, Estonii, Szwecji i Finlandii. Zasadniczy cel to wymiana doświadczeń w zakresie ochrony ludności i ochrony przeciwpożarowej.

Szczególnie w obecnym czasie, efekty te są wymierne. Następują wielkie zmiany w społeczeństwach europejskich, które są spowodowane m.in.:

- migracjami w ramach UE;
- rosnącym zjawiskiem migracji do Europy obywateli państw z pozostałych kontynentów;
- rozwojem gospodarczym;

- pojawiającymi się nowymi zjawiskami społecznymi i zagrożeniami w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego.

Ma miejsce przewartościowanie w obszarze postrzegania zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego w wielu krajach, sposobów im zapobiegania i przeciwdziałania. Jako przykład można tutaj podać Stany Zjednoczone, gdzie w strategii bezpieczeństwa mamy do czynienia ze zmianą priorytetów w kategorii zagrożeń, a mianowicie kolejność jest następująca:

- konflikty etniczne;
- proliferacja (rozprzestrzenianie) broni masowego rażenia;
- degradacja środowiska;
- terroryzm, kryminalizm
- międzynarodowy i handel narkotykami;
- zagrożenia systemów informacyjnych i katastrofy wewnętrzne typu klęski żywiołowe.

Szwecja również będzie państwem, gdzie mamy do czynienia z innym spojrzeniem na czynniki, które mogą stanowić zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego:

- masowy napływ do Szwecji ludności potrzebującej pomocy i azylu;
- poważne zakłócenia w infrastrukturze społecznej (dopływ energii, transportu, telekomunikacji, działalności stacji nadawczych, dostaw wody, służby zdrowia);
- powódzie i awarie urządzeń hydrotechnicznych;
- opad radioaktywny;
- epidemie chorób;
- terroryzm;
- wypadki chemiczne i uwolnienia substancji toksycznych do wód morskich;
- przerwanie funkcjonowania systemów informacyjnych.

Natomiast inny „układ” zagrożeń przedstawia się we Francji: terroryzm, handel narkotykami, proliferację broni masowej destrukcji, konflikty regionalne i etniczne, biedę, migracje, bezrobocie, czarny rynek, kryminalizację grup społecznych, zatrucie środowiska, dyskryminację rasową i etniczną, ubóstwo i choroby, terror u masowe ludobójstwo. Przewartościowaniom uległo również podejście do zagrożeń bezpieczeństwa Niemiec, wśród których wymienia się: proliferacja broni masowego rażenia, niedorozwój ekonomiczny, kłopoty z zaopatrzeniem w artykuły pierwszej potrzeby, nędzę i ubóstwo, przeludnienie, zniszczenie środowiska, uszczuplenie rezerw surowcowych, uchodźstwo, ksenofobię (fanatyzm), przemoc i kryzys.

Te procesy, które tak szybko zachodzą są związane z dynamiką przemian społeczno – gospodarczo - kulturowych na świecie, a tym samym w Europie, wymagają ustawicznego monitoringu, analiz i podejmowania odpowiednich działań przez

świetnie wyszkolone i wyposażone służby, które posiadają dostęp do baz danych innych państw.

Wzrasta znaczenie sfery bezpieczeństwa wewnętrznego. Tworzą ją wszystkie organy administracji publicznej oraz inne podmioty społeczne i gospodarcze, które realizują zadania w dziedzinie bezpieczeństwa oraz obrony. Obrona cywilna, służby specjalne, policja, straż graniczna, straż pożarna, jednostki ratownictwa i inne wyspecjalizowane agencje, inspekcje i służby są odpowiedzialne za ten sektor.

Podstawowym składnikiem każdej instytucji jest człowiek, jego profesjonalizm i odpowiedzialność. Obecnie przed ludźmi stawiane są wysokie wymagania przez wzgląd na dzisiejszą technikę, która wymaga specjalistycznych przygotowań, jak i umiejętności efektywnego działania w skrajnych warunkach.

W świecie, który podlega przyspieszonym procesom modernizacji i globalizacji, wysoki poziom wykształcenia społeczeństwa stanowi bardzo istotny warunek demokratycznej stabilności oraz trwałego bezpieczeństwa państwa. Celem rząd polskiego musi być stworzenie warunków do podnoszenia poziomu edukacji społeczeństwa kraju jak również przygotowania specjalistycznego, które zapewni udział w badaniach naukowych, a tym samym w światowym rozwoju technologicznym. W skład tego wchodzi kształcenie wysokiej klasy specjalistów dla potrzeb obronności i bezpieczeństwa Polski. Rozwój różnorodnych form edukacji obywatelskiej -- w tym kształtowanie postaw antyterrorystycznych -- aby uwrażliwić społeczeństwo na potrzeby bezpieczeństwa państwa związane z nowymi rodzajami wyzwań i zagrożeń jest niezbędny. Publiczne media, organizacje pozarządowe oraz samorządowe mają do spełnienia odpowiednią misję. Identyfikacja społeczeństwa ze swym państwem jest ważnym filarem stabilnego bezpieczeństwa w państwie demokratycznym. To powoduje, że należy dążyć do zwiększenia udziału społeczeństwa w procedurach demokratycznych oraz strukturach organów administracji publicznej na rzecz ograniczenia ubóstwa, zmniejszenia strukturalnego bezrobocia oraz aktywnego rozwiązywania trudnych problemów społecznych.

Na potwierdzenie ważności profesjonalnego przygotowania kadr, świadczy fakt umieszczenia tej problematyki w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP, wprowadzonej w życie 13 listopada 2007 r. W pkt. 86. czytamy: Wyjątkowe znaczenie dla sprawności działania systemu bezpieczeństwa mają kompetencje, umiejętności i wiedza specjalistyczna osób uczestniczących w poszczególnych jego podsystemach

W dalszej części Strategii, zwrócono uwagę na kwestie związane z wychowaniem obrończym obywateli, szczególnie młodzieży. Zawarto to w pkt.139. Ważne zadania w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego stoją przed edukacją obywatelską dzieci, młodzieży i dorosłych. Jest to zadanie dla systemu edukacji narodowej, mediów publicznych, organizacji pozarządowych i samorządowych. Głównym celem w tym zakresie jest rozwijanie świadomości o powinnościach obywateli na rzecz bezpieczeństwa i obronności państwa, kształtowanie postaw patriotycznych oraz nabywanie wiedzy i umiejętności niezbędnych do racjonalnego i skutecznego działania w warunkach pokoju i stanach nadzwyczajnych. Należy zintensyfikować dzia-

łania w zakresie przygotowania obywateli do realizacji zadań wynikających z sytuacji zagrożeń bezpieczeństwa narodowego.

Istotną kwestią jest dowiedzenie się, czy też przyjrzenie się niektórym państwom Unii Europejskiej, pod kątem, gdzie w strukturach organizacyjnych państwa, instytucje te są usytuowane, jaką odgrywają rolę, jak realizowany jest proces przygotowania kadr dla potrzeb instytucji w podsystemie niemilitarnym (Straż Pożarna, Obrona Cywilna), czy też przygotowania społeczeństwa (wolontariatu), do współpracy z tymi instytucjami w momencie zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego.

Niemcy będą pierwszym państwem od którego zaczniemy omawiać powyższe problematyki. Wygenerowany tam system funkcjonuje w oparciu o logię, każda instytucja ma do zrealizowania określone zadania, a także zasady finansowania.

U zachodnich sąsiadów istnieje około 25 000 jednostek straży pożarnej, w tym 24 000 to jednostki straży pożarnej na zasadzie wolontariatu (ochotnicza) (Freiwillige Feuerwehr). Liczy ona około 1 400 000 wolontariuszy (na ogólną liczbę 1 440 000). Co warto podkreślić, w jednostkach straży pożarnej w oparciu o zasadę wolontariatu (ochotniczych), jest kilka stanowisk etatowych, na które środki finansowe łożą wspólnoty mieszkańców.

Odnotujemy, że funkcjonuje tam ponadto: 800 prywatnych jednostek straży pożarnej z tzw. publicznych akredytacji (fabryczna) (Werkfeuerwehr), ich celem jest ochrona dużych kompleksów przemysłowych lub lotnisk; około 100 prywatnych jednostek straży pożarnej bez tzw. akredytacji publicznej (Betriebsfeuerwehr) przy małych firmach, gdzie strażacy działają podobnie jak ochotnicy, oraz 100 publicznych jednostek straży pożarnej (Berufsfeuerwehr) funkcjonujących z mocy prawa w dużych miastach. Poważniejsze wydarzenia powodują, iż jednostki publiczne są zdane na wsparcie i współpracę z jednostkami wolontariuszy i odwrotnie. Załogi karetek pogotowawczych wchodzi w skład niektórych jednostek straży pożarnej.

Wspólnota mieszkańców jest odpowiedzialna za eksploatację i wyposażenie służby przeciwpożarowej w odpowiedni sprzęt. (Wspólnota jest w systemie politycznym Niemiec, najniższym poziomem w strukturze administracyjnej państwa i instytucji lokalnych samorządów) i miasta na prawach powiatu. Prawo mówi o tym, iż są one zobowiązane do zapewnienia funkcjonowania jednostek straży pożarnej, w tym służby medycznej, w liczbie odpowiadającej potrzebom mieszkańcom powiatu. Jeśli chodzi o miasta o liczbie mieszkańców powyżej 80 000, są one zobowiązane do posiadania publicznej straży pożarnej. W małych miastach i miasteczkach, funkcjonują (w zależności o posiadanych środkach finansowych) jednostki straży pożarnej publicznej, lub w części posiadające etaty, a pozostałe w oparciu o wolontariat (ochotnicza).

Nie tylko straż pożarna ma do wykonania ważną misję. Również inne instytucje pozamilitarne są za to odpowiedzialne. Mianowicie takie jak:

1. obrona cywilna;
2. ochrona cywilna;

3. ochrona w przypadku klęsk żywiołowych;
4. rozszerzona ochrona w przypadku klęsk żywiołowych.

Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych sprawuje ogólne kierownictwo OC i koordynuje przedsięwzięcia. Zarząd Obrony Cywilnej został utworzony na prawach oddziału federalnego ministerstwa spraw wewnętrznych. Jest on podległy parlamentarnemu sekretarzowi stanu. Planuje on i organizuje przedsięwzięcia z zakresu OC oraz koordynuje w skali kraju działalność różnych urzędów, organizuje współdziałanie między cywilnym sektorem i siłami zbrojnymi. Pod bezpośrednim kierownictwem i kontrolą zarządu OC, funkcjonuje wiele organizacji i dobrowolnych związków. Przede wszystkim takich jak: Federalny Urząd d/s OC, Federalny Związek Samoochrony, a także wiele organizacji takich jak: Niemiecki Czerwony Krzyż, Niemieckie Towarzystwo Ratowania Życia, Maltańskie Towarzystwo Pomocy, Juanicka Pomoc przy Wypadkach, Związek Pracowników Samarytan, Organizacja Pomocy Technicznej.

Federalny Urząd do spraw OC posiada pięć następujących oddziałów:

- administracyjny,
- służby ostrzegawczo – alarmowej,
- pomocy technicznej,
- obrony ludności,
- ochrony od katastrof.

Odpowiedzialność za stan OC w krajach związkowych (landach) ponoszą ich rządy. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych poszczególnych krajów, w zakresie swoich pełnomocnictw, koordynują zagadnienia OC między resortami i uzgadniają plany OC z planami Bundeswehry. Dla łączności z oddziałami OC oraz zabezpieczenia współdziałania ministerstw w zakresie OC, przy federalnym MSW funkcjonuje stały komitet OC. W skład jego wchodzi przedstawiciele krajów, federalnych ministerstw, resortów oraz sztab do likwidacji następstw katastrof.

W Niemczech do głównych zadań obrony cywilnej zalicza się:

- zabezpieczenie działalności federalnych i krajowych organów władzy w warunkach sytuacji nadzwyczajnych,
- ochronę i zaopatrzenie ludności cywilnej,
- organizację regularnej pracy systemu zaopatrzenia ludności i poszczególnych gałęzi gospodarki kraju,
- współdziałanie z siłami zbrojnymi i udzielanie im pomocy,
- likwidację skutków klęsk żywiołowych, katastrof, awarii przemysłowych itp.

Urząd federalny jest odpowiedzialny za profesjonalizm kadr kierowniczych. Jego zadania to: opracowywanie planów dotyczących obrony cywilnej ludności, analizowanie badania w zakresie ochrony ludności, a także koordynacja przedsięwzięcia z zakresu ostrzegania i alarmowania. W celu sprawnego realizowania tych przedsięwzięć, Federalny Związek Samoobrony ma do swojej dyspozycji ponad

400 oddziałów, w których prowadzone są szkolenia ludności z tematyki związanej z obroną cywilną.

Kursy szkoleniowe dla kierownictwa OC na wszystkich szczeblach realizowane są w Akademii Obrony Cywilnej w Bad Godesberg. Natomiast dla pozostałego personelu i szkolenie odbywa się w Centralnym Ośrodku Związku Samoochrony w Waldbroel. Ponadto istnieje jeszcze 16 szkół krajowych, w których organizuje się kursy dla instruktorów, kursy specjalistyczne i szkolenie personelu placówek pomiaru radioaktywności. Ludność dorosła uczestniczy w szkoleniach według ustalonego programu w miejscach pracy lub domach mieszkalnych. Federalny Związek Samoochrony ulec ma rozwiązaniu a jego rolę przejmie federalny Urząd ds. Ochrony Cywilnej.

MSW ustaliło, że siły niezbędne do udzielania pomocy ofiarom klęsk żywiołowych i katastrof muszą stanowić 1% mieszkańców danego landu. Ratownicy uczestniczą w ochronie cywilnej na zasadach dobrowolności, zobowiązują się jednocześnie do tego na czas określony lub nieokreślony.

Koszty związane z realizacją przedsięwzięć w ramach działania instytucji świadczących pomoc dla społeczeństwa ponoszą organy, które zgodnie z konstytucją i aktami wykonawczymi, są odpowiedzialne za ich funkcjonowanie. Wszystkie środki wyasygnowane na ten cel z kasy landów, gmin, związków gmin, zostają zwracane z budżetu federalnego.

Obrona cywilna, stanowi element ogólnego systemu Obrony Niemiec i zasadniczo występuje w dwóch różnych obszarach tj. w ramach Paktu Północnoatlantyckiego (NATO) oraz w ramach państwa- realizując szereg przedsięwzięć w ramach systemu pozamilitarnego. Natomiast ochrona cywilna jest faktycznym odpowiednikiem Obrony Cywilnej w aspekcie prawa międzynarodowego i jest jednym z komponentów obrony cywilnej. Kolejne – ochrona w przypadku klęsk żywiołowych oraz rozszerzona ochrona w przypadku klęsk żywiołowych, stanowią jeden z najważniejszych elementów ochrony cywilnej.

Te wszystkie instytucje tworzą jednolity system świadczenia pomocy dla ludności.

Kolejny kraj to Holandia. Każda gmina i miasto jest prawnie zobowiązane do posiadania jednostek straży pożarnej (około 75% wszystkich strażaków jest wolontariuszami i służy w jednostkach ochotniczej straży pożarnej) i współdziałania z regionalnymi jednostkami straży pożarnej. Kraj jest podzielony na 25 tzw. „Regionów Bezpieczeństwa”. Funkcjonują w nich jednostki straży pożarnej, policji i służb ratunkowo-medycznych. Każdy z regionów posiada centrum koordynacyjne, mające bezpośrednie połączenie z Krajowym Centrum Koordynacyjnym. Regiony są samowystarczalne. Pod względem wspomnianych służb regiony te są samowystarczalne, i potrafią sprostać większości wypadków. W sytuacjach nadzwyczajnych są zobowiązane do świadczenia usług pozostałym regionom.

W Niemczech system Obrony Cywilnej jest bardziej rozbudowany. W Holandii kierownictwo i nadzór nad OC sprawuje Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, w ramach którego funkcjonuje Główny Zarząd OC. Terytorium państwa podzielone

jest na 12 prowincji i odpowiednio 12 okręgów OC. Komisarz odpowiedzialny jest za realizację zadań postawionych przez OC w prowincji. Podlega mu szef OC okręgu i jego sztab. Sztab w okresie pokoju, składa się z kadry kierowniczej i ograniczonej liczby personelu.

Każdy z okręgów OC podzielono na 45 rejonów (w czasie wojny liczba ich wzrasta do 51), a każdy z nich na dwie grupy: grupa A- duże miasta, ważne obiekty przemysłowe, wojskowe, duże węzły kolejowe i komunikacyjne; natomiast grupa B - to małe miasta i tereny wiejskie. Każdym rejonem kieruje tzw. rada burmistrzów w skład której wchodzi szef OC rejonu. Za szkolenie i OC na szczeblu gminy odpowiada burmistrz, któremu podporządkowany jest szef OC rejonu. W instytucjach i przedsiębiorstwach zatrudniających powyżej 30 osób, funkcjonuje komendant samoobrony obiektu i ochotnicze formacje różnorodnych służb OC (przeciwpożarowej, medycznej, zabezpieczenia socjalnego). Również w osiedlach mieszkaniowych organizuje się samoobronę, której podstawę stanowią ochotnicze formacje tworzone na bazie kompleksów, grup, nawet pojedynczych budynków mieszkalnych. Dodatkowo zaleca się, aby dla każdego kompleksu (kwartału) budynków tworzone były na okres wojny nie mniej niż 4 grupy samoobrony, po 15 osób każda.

Do zasadniczych zadań OC Holandii należy powoływanie i przygotowanie sił niezbędnych do likwidacji skutków użycia broni jądrowej i środków masowego rażenia, a także zapewnienie ochrony i warunków do przeżycia ludności cywilnej. W okresie pokoju OC może uczestniczyć w pracach związanych z likwidacją skutków powodzi, innych klęsk żywiołowych i awarii przemysłowych.

Szkolenie obronne realizowane jest tylko i wyłącznie w ramach Obrony Cywilnej na zasadach całkowitego wolontariatu. Celem przybliżenia powyższej problematyki społeczeństwu, wykorzystuje się środki masowego przekazu, publikacje organów OC i Czerwonego Krzyża.

Wydatki na OC pokrywane są z budżetu poszczególnych ministerstw: spraw wewnętrznych – 52%; MON – 20%; Transportu i Gospodarki Wodnej- 10%; Zdrowia i Opieki Socjalnej – 9% ; Ministerstwa Gospodarki – 4% i innych -5%.

Straż pożarna we Francji, tak jak i w Niemczech i Holandii, funkcjonuje w oparciu o ochotniczą straż pożarną, która na około 240 000 strażaków, stanowi aż 203 000 wolontariuszy służących w 3100 jednostkach. Wynika to z faktu, iż Francja jest państwem o dużym obszarze i niskiej gęstości zaludnienia. Dominują obszary małych miasteczek i wiejskie, w których funkcjonuje ochotnicza straż pożarna. Wolontariusze uczestniczą w zdarzeniach, szkoleniach oraz w promowaniu kultury obrony cywilnej i rozwijaniu więzi solidarności wśród mieszkańców małych miast i wsi. Tak jak we wcześniej wymienionych krajach, wolontariusze są w gotowości całodobowej, a za uczestnictwo w działaniach w czasie pracy, zwolnienie i otrzymywanie od pracodawcy wynagrodzenia bez utraty godzin. Natomiast za udział w akcji po godzinach pracy, gratyfikację wypłacaną przez jednostkę straży pożarnej.

Profesjonalna straż pożarna (zawodowa) liczy ponad 30 000 strażaków, którzy są zatrudnieni przez departamenty (urzędy wojewódzkie) oraz w dużych miastach w jednostkach straży pożarnej. I tak w straży pożarnej w Paryżu – paryska

brygada straży pożarnej (7200 strażaków, w tym 224 oficerów i 43 strażaków) i Marsylii (5000 strażaków w tym grupa obsługująca około 30 samolotów zwalczania pożarów leśnych).

W niektórych miastach w strażakami są zawodowcy i wolontariusze, a w innych jedni lub drudzy. Decydujący wpływ ma wysokość funduszy przydzielanych na ochronę przeciwpożarową przez władze lokalne.

Także na terenie Francji funkcjonuje Obrona Cywilna. Za całokształt związanych z przygotowaniem ludności cywilnej odpowiada MSW, a przed stawiciele samorządów terytorialnych (prefekt strefy, prefekt rejonu, prefekt departamentu, podprefekt i mer).

W imieniu ministra OC kieruje dyrektor ds. ochrony cywilnej, któremu podporządkowane są cztery zarządy: 1/ zarząd administracji i modernizacji; 2/ zarząd zapobiegania i planów ratunkowych; 3/ zarząd służb pomocniczych i straży pożarnej; 4/ zarząd operacji ratunkowych. Zarząd służb pomocniczych i straży pożarnej, koordynuje działalność tych służb oraz prowadzi szkolenie, a także promuje szkolenie w dziedzinie ochrony cywilnej wśród ludności. Natomiast zarząd operacji ratunkowych organizuje i prowadzi szkolenie wśród ludności oraz koordynuje działania ratownicze mające na celu ochronę ludności i mienia. Działalność jego sprowadza się także, do kierowania i koordynowania ośrodków cywilnych i jednostek wojskowych podległych kierownictwu ochrony cywilnej.

Warto wspomnieć, iż służba w OC jest jedną z form odbywania zasadniczej służby wojskowej, przez młodych francuzów.

OC funkcjonuje na wszystkich szczeblach administracyjnych państwa. Na czele departamentu (województwa) stoi prefekt, który odpowiada za wszelkie przedsięwzięcia związane z edukacją obronną ludności cywilnej. Kolejne szczeble są to powiat- na czele z podprefektem – organizuje on wszelkie przedsięwzięcia edukacyjno-obronne i współpracuje z dowódcami jednostek wojskowych i żandarmerii tam stacjonującymi. Na terenie miasta i gminy mer jest odpowiedzialnym za realizację przedsięwzięć wynikających z OC.

Celem współpracy unijnej w dziedzinie ochrony ludności jest niesienie pomocy państwom członkowskim w podnoszeniu poziomu bezpieczeństwa ludności, środowiska naturalnego oraz mienia przed klęskami i katastrofami. Znaczna część współpracy w dziedzinie ochrony cywilnej ma charakter zwykłej współpracy międzynarodowej w ramach II lub III filaru Unii Europejskiej – to państwa mają głos decydujący i samodzielnie decydują o uczestnictwie w jakimś przedsięwzięciu. Tylko niektóre zagadnienia regulowane są prawem wspólnotowym wiążącym bezwzględnie państwa członkowskie. Z tego również powodu każde z państw samodzielnie decyduje o organizacji swoich struktur państwowych odpowiedzialnych za ochronę ludności.

Zwiększanie świadomości społecznej będzie ważnym elementem strategii. Obywatele Unii mają bowiem prawo wiedzieć o zagrażających im niebezpieczeń-

stwach oraz o sposobach prawidłowego zachowania się w trakcie zagrożeń. Kampania edukacyjna skierowana będzie także do dzieci.

Obecnie w wielu krajach Unii Europejskiej funkcjonuje system edukacyjnych, którego celem jest przygotowanie dzieci i młodzieży oraz dorosłych do ratowania człowieka i przychodzenia mu z pomocą. Obejmuje on większy obszar, niż ten jaki było przed II wojną światową, a mianowicie: ochronę ludności, ratownictwo, zapobieganie katastrofom, oraz innym nagłym wypadkom. Funkcjonuje to pod pojęciem edukacja obronna i odgrywa znaczącą rolę w systemie bezpieczeństwa państwa.

W Polsce również wprowadzany jest do szkół przedmiot „edukacja dla bezpieczeństwa”, w miejsce dotychczasowego „przysposobienie obronne”, co świadczy o dążeniu rządu do przygotowania młodych ludzi i nie tylko, do działań i umiejętnego zachowania się w nowej rzeczywistości. Jako członkowie UE i NATO musimy sprostać wymogom jakie stawia przed społeczeństwem XXI wiek. Na tego typu edukacji nie można oszczędzać, o czym świadczą dane, które zostały przedstawione w powyższym referacie. Państwa europejskie, tworząc i wspierając instytucje rządowe, pozarządowe, samorządowe, i inne, nie wstydzą się tego, że problemy bezpieczeństwa wewnętrznego, cedują w dużym zakresie na społeczności lokalne. To przygotowanie merytoryczne, w tym obszarze, gwarantuje minimalizację strat ludzkich i materialnych w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa społeczeństwa przez klęski żywiołowe, czy też ataki terrorystyczne. Dlatego też, należy społeczeństwo intensywnie edukować. W tym obszarze ma swoją misję do spełnienia szkolnictwo wyższe, które powinno przygotowywać kadrę dydaktyczną dla szkół średnich, gimnazjalnych i podstawowych oraz wolontariatu. Tego zadania podjął się Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni, który uruchomił studia cywilne I i II stopnia (licencjackie i magisterskie – studia stacjonarne i niestacjonarne) na kierunku bezpieczeństwo narodowe , w specjalności edukacja dla bezpieczeństwa, a także realizuje niestacjonarne studia podyplomowe na kierunku- zarządzanie kryzysowe. W przyszłym roku akademickim 2010/2011 na tym Wydziale uruchomione zostaną studia na kierunku- bezpieczeństwo wewnętrzne.

Są to działania, które mają na celu zaktywizowanie społeczeństwa polskiego w budowie szerokiego bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, w takim lub podobnym kształcie jak to funkcjonuje w państwach Europy Zachodniej i USA. Powinniśmy równać do najlepszych, zasługujemy na to, aby w XXI wieku zniknęło słynne powiedzenie o nas, że Polak głupi przed szkodą jak i po szkodzie. Nie musimy „otwierać otwartych drzwi”, państwa UE pokazały jak to się robi i są otwarte na szeroką współpracę z Polską. Musimy z tego korzystać i wdrażać w praktykę wiele ich rozwiązań, a także wnosić swoje, których też funkcjonują i przynoszą określone efekty.

WNIOSKI

Pamiętajmy, że bezpieczeństwa nikt nikomu nie dał na wieczność, o nie każde państwo i naród musi zabiegać i budować samodzielnie lub w sojuszach polityczny i militarnych. W tym miejscu warto przytoczyć słowa nieżyjącego już Manfreda Woenera, sekretarza NATO w latach 1988-1992: Żaden kraj nie jest dziś w stanie zapewnić sobie bezpieczeństwa samoistnie, w izolacji od swoich sąsiadów. Kraje, które chcą osiągnąć pełne bezpieczeństwo jedynie własnym wysiłkiem, stwarzają poczucie braku bezpieczeństwa wokół siebie. [...] Przeciwnie, prawdziwe bezpieczeństwo można osiągnąć jedynie przez wolność, współpracę i współuczestnictwo.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Fiszer J.M., *Przesłanki, perspektywy i skutki członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Toruń 2002.
- [2] Flis J., *Wyzwania i strategie*, pod red. R. Jakubczyk Warszawa 2006.
- [3] Kitler W., *Obrona narodowa w wybranych państwach demokratycznych*, Warszawa 2001.
- [4] Kitler W., *Obrona narodowa Francji*, Toruń 1997.
- [5] Kucharski M., *Edukacja obronna*, Warszawa 2002.
- [6] Majerska – Sosnowska A., *Bezpieczeństwo państwa*, pod red. K. A. Wojtaszczyk Warszawa 2009.
- [7] Michalski P., *Obrona cywilna niektórych państw europejskich - studium porównawcze*, Warszawa 1995.
- [8] Piatkowski K, B. Świetlicki, P. Włodarski, *Pakt Północnoatlantycki*, „Studia i Materiały Ministerstwa Obrony Narodowej”, Warszawa 1994.
- [9] Sprengel B., *Służby mundurowe ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego. Zarys problematyki*, Toruń 2008.
- [10] Szulc B., *Wychowanie obronne w wybranych państwach świata* [w] Edukacja dla bezpieczeństwa RP, Materiały pokonferencyjne, Płock 2000; Polityka bezpieczeństwa i siły zbrojne Niemiec, „Biuro Prasowe Informacji MON”, Studia i Materiały nr 31, Warszawa 1995.
- [11] Tomiło J., *Bezpieczeństwo i kryzys jako kategorie pedagogiczne ?*, „Kwartalnik Bellona” 2007, nr1.
- [12] Traktat o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, Warszawa 2005.
- [13] Polska w europejskim systemie bezpieczeństwa, [w] *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI w.*.

- [14] Gołębiewski J., *Zarządzanie kryzysowe a standardy bezpieczeństwa*, „Kwartalnik Bellona” 2007, nr 1.
- [15] [http://www.informacje.pl/obrona cywilna i zarzadzanie kryzysowe w innych krajach](http://www.informacje.pl/obrona_cywilna_i_zarzadzanie_kryzysowe_w_innych_krajach).
- [16] <http://www.straz.gov.pl> Dyrektor Biura Współpracy Międzynarodowej i Integracji Europejskiej KGPS st. bryg. Andrzej Michalski.

FUNCTIONING OF VOLUNTARY FIRE BRIGADES, AND CIVIL DEFENCE VOLUNTEER IN DIRECTIVES AND PRACTICE OF THE EUROPEAN UNION

ABSTRACT

Issues concerning functioning of volunteering in the European countries brings tangible results in the creation of the internal security system in those countries. Poland as a member of the European Union should try to copy some patterns on the ground of our institutions dealing with the internal security of the state. Particular stress was paid to institutions included in the non-military subsystem, so the Volunteer Fire Brigade, Civil Defense and security service companies. The purpose of the article is to present the history and contemporary appearance of directives and practices that are occurring now in Poland and selected European Union countries.

Recenzja: dr hab. inż. Tomasz Szubrycht, prof. nadzw. AMW

Katarzyna KARWACKA
Akademia Marynarki Wojennej

ANALIZA ZDARZEŃ O ZNAMIONACH POWAŻNYCH AWARII W 2009 ROKU

STRESZCZENIE

W artykule dokonano analizy zdarzeń o znamionach poważnej awarii jakie miały miejsce w 2009 roku na terytorium Polski. Przedstawiono kryteria kwalifikacyjne zakładów na podstawie których dokonuje się klasyfikacji przedsiębiorstw do kategorii zwiększonego oraz dużego ryzyka wystąpienia poważnej awarii. Zaprezentowano statystykę dotyczącą źródeł i przyczyn poważnych awarii. Zwrócono uwagę na skutki jakie niosą za sobą zdarzenia o znamionach poważnych awarii dla człowieka oraz środowiska.

Słowa kluczowe:

poważna awaria, zakłady o zwiększonym ryzyku, zakłady o dużym ryzyku, zagrożenie

WSTĘP

Zapewnienie bezpieczeństwa publicznego traktowane jest jako jedno z podstawowych zadań Państwa. Jednym z ważniejszych czynników wpływających na stan bezpieczeństwa uznaje się ochronę ludzi i środowiska naturalnego przed zagrożeniami związanymi z zanieczyszczeniem gleby, wody i powietrza. Szczególnym rodzajem zagrożeń występujących w środowisku są tzw. zagrożenia nadzwyczajne, charakteryzujące się nagłym przebiegiem. Do zagrożeń takich zaliczamy klęski o charakterze naturalnym jak: powódzie, huragany, trzęsienia ziemi oraz katastrofy związane z technologią i działalnością człowieka: uwalnianie się niebezpiecznych substancji chemicznych zwane poważnymi awariami. Cechami charakterystycznymi zdarzeń związanych z poważnymi awariami są ich niepowtarzalność, losowość oraz różnorodność bezpośrednich skutków. Mogą one powodować zagrożenie zdrowia i życia ludzi, degradację środowiska czy też poważne straty gospodarcze.

KRYTERIA KWALIFIKACYJNE ZAKŁADÓW DO KATEGORII ZWIĘKSZONEGO ORAZ DUŻEGO RYZYKA WYSTĄPIENIA POWAŻNEJ AWARII PRZEMYSŁOWEJ

Zakłady przemysłowe stwarzające ryzyko wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, w zależności od rodzaju, kategorii oraz ilości substancji niebezpiecznych występujących w tych zakładach podzielono na dwa zasadnicze rodzaje¹:

- zakłady o zwiększonym ryzyku – ZZR;
- zakłady o dużym ryzyku – ZDR.

Kwalifikacja zakładu do jednej z tych dwu kategorii związana jest z ilością substancji niebezpiecznych znajdujących się lub mogących powstać na jego terenie. Przepisy Unii Europejskiej oraz dostosowane do nich regulacje krajowe wprowadzają obowiązek samodzielnego dokonania identyfikacji obiektu niebezpiecznego przez prowadzącego zakład, zgodnie z określonymi w tym zakresie kryteriami kwalifikacyjnymi. Na podstawie zapisów ustawy – Prawo ochrony środowiska art. 248 ust. 3, zostało opracowane rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 9 kwietnia 2002 r. w sprawie rodzajów i ilości substancji niebezpiecznych, których znajdowanie się w zakładzie decyduje o zaliczeniu go do zakładu o zwiększonym ryzyku albo zakładu o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej (Dz. U. Nr 58, poz. 535). Zgodnie z tym rozporządzeniem do zakładu o zwiększonym lub dużym ryzyku zalicza się zakład, w którym występuje jedna lub więcej substancji niebezpiecznych w ilości równej lub większej niż określone w tabelach 1 i 2 w kolumnie „ilość substancji niebezpiecznej decydująca o zaliczeniu do zakładu o zwiększonym lub dużym ryzyku”.

¹ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 09.04.2002 r. w sprawie rodzajów i ilości substancji niebezpiecznych, których znajdowanie się w zakładzie decyduje o zaliczeniu go do zakładu o zwiększonym ryzyku albo zakładu o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej (Dz. U. Nr 58, poz. 535).

Tabela 1. Określone substancje niebezpieczne

Lp.	Substancje lub grupy substancji	Numer CAS (Chemical Abstract Service)	Ilość substancji niebezpiecznej decydująca o zaliczeniu do zakładu o:	
			zwiększonym ryzyku [Mg]	dużym ryzyku [Mg]
1	2	3	4	5
1	Azotan amonu	6484-52-2	350	2500
2	Azotan amonu	6484-52-2	1250	5000
3	Pentatlenek arsenu, kwas arsenowy i/lub jego sole		1	2
4	Tritlenek arsenu, kwas arsenowy i/lub jego sole			0,1
5	Brom	7726-95-6	20	100
6	Chlor	7782-50-5	10	25
7	Związki niklu w postaci pyłu (tlenek niklu, ditlenek niklu, tritlenek diniklu, siarczki niklu, disiarczki niklu)			1
8	Etylenoamina	151-56-4	10	20
9	Fluor	7782-41-4	10	20
10	Formaldehyd (>90%)	50-00-0	5	50
11	Wodór	1333-74-0	5	50
12	Chlorowódz (skroplony gaz)	7647-01-0	25	250
13	Związki ołowioorganiczne		5	50
14	Skrajnie łatwo palne gazy skroplone (z wyłączeniem skroplonych węglowodorów lekkich z przerobu ropy naftowej) i gaz ziemny		50	200
15	Acetylen	74-86-2	5	50
16	Tlenek etylenu	75-21-8	5	50
17	Tlenek propylenu	75-56-9	5	50
18	Metanol	67-56-1	500	5000
19	4,4'-Metylenobis (2-chloroanilina) i/lub jej sole			0,01
20	Izocyjanian metylu	624-83-9		0,15
21	Tlen	7782-44-7	200	2000
22	Diizocyjanian toluenu	91-08-7	10	100
23	Dichlorek karbonylu (fosgen)	75-44-5	0,3	0,75
24	Triwoderek arsenu (arsyna)	7784-42-1	0,2	1
25	Triwoderek fosforu (fosfina)	7803-51-2	0,2	1
26	Dichlorek siarki	10545-99-0	1	1
27	Tritlenek siarki	7446-11-9	15	75

28	Polichlorowane dibenzofurany i polichlorowane dibenzodioksyny (z wyłączeniem TCDD-2,3,7, 8-tetraclorodibenzo-paradioksyny), z uwzględnieniem współczynnika równoważności F			0,001
29	Następujące rakotwórcze w stężeniach powyżej 5%: 4-aminobifenyl i/lub jego sole, eter bis (chlorometylowy, eter chlorometylometylowy, 1,2-dibromoetan, siarczan dimetylu, chlorek dimetylokarbamylowy, 1,2-dibromo-3-chloropropan, 1,2-dimetylohydrazyna, dimetylonitrozamina, heksametylofosforotriamid, hydrazyna, 2-naftyloamina i/lub jej sole, 1,3-propanosulton, 4-nitrobifenyl		0,5	2
30	Produkty destylacji ropy naftowej: - benzyny i ciężkie benzyny - oleje gazowe (z wyłączeniem olejów napędowych do silników wysokoprężnych, olejów opałowych i technologicznych strumieni mieszanin olejów gazowych)		2500	25000

źródło: Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 09 kwietnia 2002 roku (Dz. U. z 2002 r., Nr 58 poz. 535).

Tabela 2. Kategorie substancji niebezpiecznych niewymienionych w tabeli 1

Kategorie substancji niebezpiecznych	Ilość substancji niebezpiecznej decydująca o zaliczeniu do zakładu o:	
	zwiększonym ryzyku [Mg]	dużym ryzyku [Mg]
1	2	3
1. Substancje bardzo toksyczne, charakteryzowane określeniem rodzaju zagrożenia: R26-działa bardzo toksycznie w przypadku narażenia drogą oddechową R27-działa bardzo toksycznie w przypadku kontaktu ze skórą R28-działa bardzo toksycznie w przypadku spożycia	5	20
2. Substancje toksyczne, charakteryzowane określeniem rodzaju zagrożenia: R23-działa toksycznie w przypadku narażenia drogą oddechową R24-działa toksycznie w przypadku kontaktu ze skórą R25-działa toksycznie w przypadku spożycia	50	200

3. Substancje utleniające, charakteryzowane określeniem rodzaju zagrożenia: R7-może spowodować pożar R8-kontakt z materiałami palnymi może spowodować pożar R9-wybucho po zmieszaniu z materiałem łatwo palnym	50	200
4. Substancje wybuchowe (podklasa 1.4)	50	200
5. Substancje wybuchowe (podklasy 1.1, 1.2, 1.3, 1.5 i 1.6 lub charakteryzowane określeniem rodzaju zagrożenia): R2-zagrozenie wybuchem wskutek uderzenia, tarcia, oddziaływania ognia lub innych źródeł zapłonu R3-skrajne zagrożenie wybuchem wskutek uderzenia, tarcia, oddziaływania ognia lub innych źródeł zapłonu	10	50
6. Substancje łatwo palne	5 000	50 000
7. Wysoce łatwo palne ciecze	50	200
8. Substancje wysoce łatwo palne	5 000	50 000
9. Substancje skrajnie łatwo palne	10	50
10. Substancje niebezpieczne dla środowiska, charakteryzowane określeniem rodzaju zagrożenia: R50-działa bardzo toksycznie na organizmy wodne (z wyłączeniem R50/53 - działa bardzo toksycznie na organizmy wodne; może wywoływać długo utrzymujące się zmiany w środowisku wodnym), R51/53-działa toksycznie na organizmy wodne; może wywoływać długo utrzymujące się szkodliwe zmiany w środowisku wodnym	200	500
11. Substancje niebezpieczne dla ludzi i środowiska z innych względów, charakteryzowane określeniem rodzaju zagrożenia: R14-reaguje gwałtownie z wodą (włączając w to R14/15-reaguje gwałtownie z wodą, wyzwalaając wysoce łatwo palne gazy), R29-w kontakcie z wodą wyzwala toksyczne gazy	100 50	500 200

źródło: Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 09 kwietnia 2002 roku (Dz. U. z 2002 r., Nr 58 poz. 535).

Przytoczone wyżej rozporządzenie, oprócz wspomnianych wykazów substancji niebezpiecznych i ich kategorii, określa sposób postępowania w przypadku, gdy znajdujące się w zakładzie poszczególne substancje niebezpieczne nie występują w ilościach wyższych lub równych odpowiednim progom, które decydują o zaliczeniu zakładu do grupy ryzyka. W tym celu stosuje się zasadę sumowania. Zaliczenie zakładu, do zakładu o dużym ryzyku następuje wtedy, jeżeli suma:

$$q1/QD1 + q2/QD2 + q3/QD3 + q4/QD4 + q5/QD5 + \dots qx/Qx \geq 1,$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

- qx – ilości substancji niebezpiecznych (lub kategorii substancji niebezpiecznych) odpowiadających tabeli 1 lub 2,
 QD – odpowiednie ilości określone w kolumnie 5 tabeli 1 lub ilości określone w kolumnie 3 tabeli 2.

Zaliczenie zakładu, do zakładu o zwiększonym ryzyku następuje wtedy, jeżeli suma:

$$q1/QZ1 + q2/QZ2 + q3/QZ3 + q4/QZ4 + q5/QZ5 + \dots qx/Qx \geq 1,$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

- qx – ilości substancji niebezpiecznych (lub kategorii substancji niebezpiecznych) odpowiadających tabeli 1 lub 2,
 QZ – odpowiednie ilości określone w kolumnie 4 tabeli 1 lub ilości określone w kolumnie 2 tabeli 2.

Zasada sumowania powinna mieć zastosowanie dla oceny ogólnych zagrożeń związanych z: toksycznością, palnością i ekotoksycznością substancji niebezpiecznych. Z tego względu stosuje się trzykrotnie:

- dla sumowania substancji i preparatów wymienionych w tabeli 1 i sklasyfikowanych jako toksyczne lub bardzo toksyczne, razem z substancjami i preparatami spełniającymi warunki dla kategorii 1 lub 2,
- dla sumowania substancji i preparatów wymienionych w tabeli 1 i sklasyfikowanych jako utleniające, wybuchowe, łatwo palne, wysoce łatwo palne lub skrajnie łatwo palne, razem z substancjami i preparatami spełniającymi warunki dla kategorii 3, 4, 5, 6, 7a, 7b lub 8,
- dla sumowania substancji i preparatów spełniających warunki dla kategorii 9 (R50) lub 9 (R51/53).

Zaliczenie zakładu do kategorii zakładu o zwiększonym ryzyku albo o dużym ryzyku następuje, jeżeli którakolwiek z sum uzyskanych w sposób określony w lit. a), b) lub c) jest większa lub równa 1².

² Tamże

ZDARZENIA MAJĄCE ZNAMIONA POWAŻNYCH AWARII W 2009 ROKU

Wzrost świadomości proekologicznej powoduje, że nowe projekty, jak i istniejące obiekty na bieżąco (w miarę możliwości) są modernizowane celem zminimalizowania negatywnych skutków oddziaływania na środowisko. Istotnym zadaniem dla przemysłu jest dbałość o ekologię.

Eksploatacja urządzeń przemysłowych niejednokrotnie wiąże się z negatywnym oddziaływaniem na środowisko, przez co niekorzystnie wpływa na atmosferę, ekosystem lądowy, wodny, a za ich pośrednictwem na florę, faunę i ludzi.

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 z późniejszymi zmianami), wprowadziła pojęcie poważnej awarii. Zgodnie z art. 3 pkt 23 poważną awarią jest zdarzenie, w szczególności emisja, pożar lub eksplozja, powstała w trakcie procesu przemysłowego, magazynowania lub transportu, w których występuje jedna lub więcej niebezpiecznych substancji, prowadzące do natychmiastowego powstania zagrożenia życia lub zdrowia ludzi lub środowiska lub powstania takiego zagrożenia z opóźnieniem.

Przez pojęcie poważnej awarii rozumie się zdarzenie, w szczególności emisja, pożar lub eksplozja, powstałe w trakcie procesu przemysłowego, magazynowania lub transportu, w których występuje jedna lub więcej niebezpiecznych substancji, prowadzące do natychmiastowego powstania zagrożenia życia lub zdrowia ludzi lub środowiska lub powstania takiego zagrożenia z opóźnieniem. Jeżeli awaria taka wystąpi w zakładzie nosi miano poważnej awarii przemysłowej³.

Każda awaria przemysłowa, techniczna to zdarzenie powstałe w toku produkcji lub eksploatacji sprzętu technicznego na skutek działań człowieka lub oddziaływania środowiska prowadzące do powstania rozległego (poważnego) niebezpieczeństwa dla ludzi i mienia niemożliwego do opanowania za pomocą sił i środków znajdujących się do dyspozycji w danym miejscu i czasie.

Podobnie jak w przypadku klęsk żywiołowych awaria techniczna może wyzwolić swoisty „efekt domina”. Jedno zdarzenie zainicjować może cały ciąg kolejno po sobie następujących awarii. Do awarii technicznych można zaliczyć uwolnienie toksycznych środków przemysłowych i innych substancji niebezpiecznych z zakładów wykorzystujących je w procesie produkcji lub magazynujących, niebezpiecznych substancji chemicznych. Wśród potencjalnych sprawców dominują duże zakłady przemysłowe obracające znacznymi ilościami substancji niebezpiecznych, takie jak: Grupa Lotos S.A., PKN ORLEN S.A., Przedsiębiorstwo Eksploatacji Rurociągów Naftowych Przyjaźń S.A., Operator Logistyczny Paliw Płynnych Sp. z o.o., GASPOL S.A., POLPHARMA S.A., International Paper S.A.. Listę uzu-

³ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 z późniejszymi zmianami) art. 3, pkt 24.

pełniają zakłady posiadające ciekły amoniak, którego właściwości jako substancji niebezpiecznej mogą zawsze w sytuacjach wycieków powodować zdarzenia o znamionach poważnej awarii. Istotnym źródłem zagrożenia jest również transport kolejowy i drogowy materiałów niebezpiecznych, a zwłaszcza w ostatnim czasie bardzo intensywny przewóz paliw autocysternami. W tym przypadku najbardziej zagrożone są drogi o największym ruchu tego typu przewozów. Drogi te w większości przypadków przebiegają przez miasta, które nie posiadają obwodnic, co zwiększa ryzyko wystąpienia poważnej awarii. Kolejną kategorią zagrożenia jest transport morski materiałów niebezpiecznych, najczęściej spotykany w rejonie portów Gdańsk i Gdynia.

W 2002 roku wprowadzona została w życie przez Ministra Środowiska ustawa o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2002 r., Nr 112 poz. 982 z późn. zmianami). Zgodnie z treścią ustawy jednym z głównych zadań Inspekcji Ochrony Środowiska jest przeciwdziałanie poważnym awariom. W tym celu organy Inspekcji Ochrony Środowiska:

- a) prowadzą kontrole podmiotów, których działalność może stanowić przyczynę powstania poważnej awarii;
- b) prowadzą szkolenia dla organów administracji oraz podmiotów;
- c) badają przyczyny powstawania oraz sposoby likwidacji skutków poważnych awarii dla środowiska;
- d) prowadzą rejestr zakładów o zwiększonym i dużym ryzyku, w rozumieniu przepisów o ochronie środowiska;
- e) prowadzą rejestr poważnych awarii.

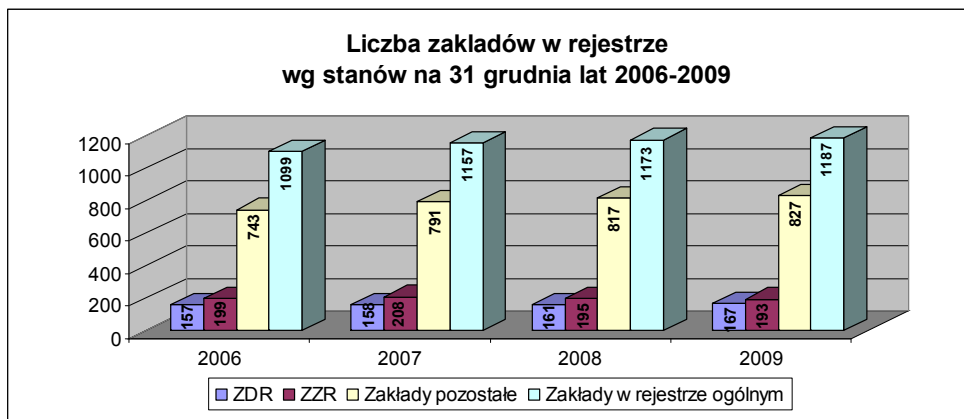
Art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska zwanej dalej ustawą o IOŚ, nałożył na organy właściwe do zwalczania poważnych awarii obowiązek informowania o nich Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Obowiązek ten dotyczył zarówno awarii, które miały miejsce na obszarze kraju, również tych, które miały skutki transgraniczne. Kryteria, które określały te awarie zostały podane w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie poważnych awarii objętych obowiązkiem zgłoszenia do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2003 r. Nr 5 poz. 58 z późn. zmianami). Rozporządzenie to określa również terminy zgłoszenia poważnych awarii.

Źródłami zdarzeń o znamionach poważnej awarii zarejestrowanych w 2009 roku były:

- procesy przemysłowe i magazynowanie substancji niebezpiecznych w zakładach ZDR, ZZR i pozostałych zakładach;
- procesy przemysłowe i magazynowanie substancji niebezpiecznych w zakładach nie należących do wyżej wymienionej grupy;
- wypadki w transporcie materiałów niebezpiecznych.

Ważnym narzędziem w ustalaniu źródeł poważnych awarii jest rejestr zakładów, których działalność może być przyczyną wystąpienia poważnej awarii. Prowadzenie takiego rejestru to obowiązek ustawowy organów Inspekcji zgodnie z Ustawą o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. Nr 77, poz.335, z 1991 r.). Krajowy rejestr zakładów prowadzony przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, przy współpracy z wojewódzkimi inspektorami ochrony środowiska, obejmuje poza ZDR i ZZR, tzw. pozostałe zakłady, nazywane dalej „pozostałymi zakładami”, których działalność może spowodować poważną awarię, w tym spełniającą kryteria awarii, określone rozporządzeniem Ministra Środowiska. Według stanu na dzień 31 grudnia 2009 r. rejestr ten obejmował 1187 zakładów, w tym: 167 ZDR, 193 ZZR oraz 827 pozostałych zakładów. Z rejestru wynika, że najwięcej zakładów, będących źródłem poważnej awarii, jest zlokalizowanych na terenie województwa mazowieckiego 138 zakładów (33 ZZR, 11 ZDR, 94 pozostałe zakłady). Najwięcej ZDR, 15 jest zlokalizowanych na terenie województwa kujawsko-pomorskiego i śląskiego.

Wykres poniżej przedstawia porównanie liczby zakładów objętych rejestrem zakładów, których działalność może być przyczyną wystąpienia poważnej awarii, według stanów na koniec lat 2006- 2009.

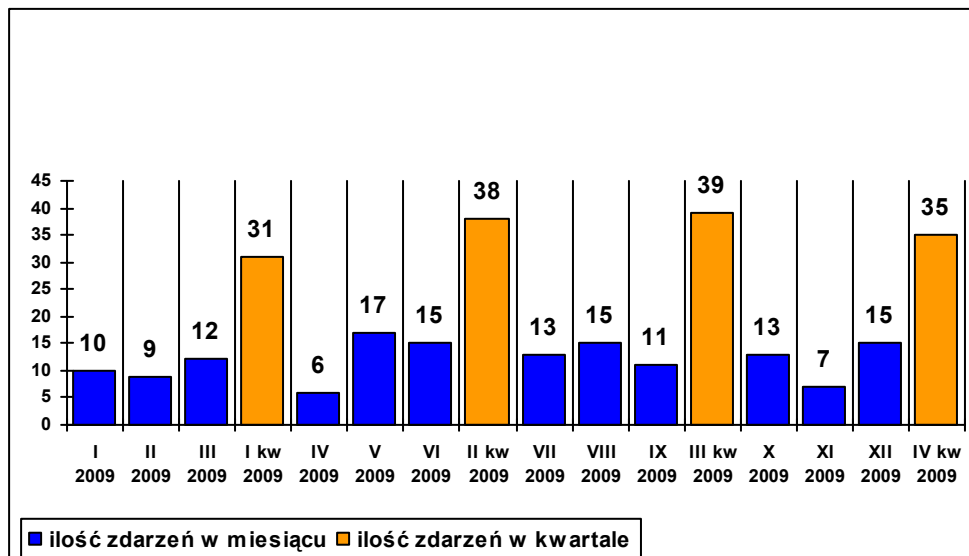


Rys. 1. Liczba zakładów w rejestrze wg stanów na 31 grudnia lat 2006 - 2009

źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w „Raporcie o występowaniu zdarzeń o znamionach poważnej awarii w 2009 roku” Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

W 2009 r. organy Inspekcji Ochrony Środowiska przyjęły informację o wystąpieniu 143 zdarzeń, które były poważnymi awariami. Liczba zdarzeń w tym okresie wzrosła o 34 w stosunku do roku 2008.

Liczba poważnych awarii w poszczególnych kwartałach i miesiącach 2009 r. była zróżnicowana, co prezentuje poniższy rysunek.



Rys. 2. Liczba zdarzeń kwalifikowanych jako awarie w poszczególnych miesiącach
 źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w „Raporcie o występowaniu zdarzeń o znamionach poważnej awarii w 2009 roku” Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

Również liczba poważnych awarii na terenie poszczególnych województw była zróżnicowana co przedstawiono w tabeli 3.

Tabela 3. Liczba zdarzeń kwalifikowanych jako awarie w 2008 i 2009 r. w poszczególnych województwach

Lp.	Województwo	Liczba zdarzeń	
		2008 rok	2009 rok
1	Mazowieckie	18	18
2	Śląskie	9	9
3	Kujawsko – Pomorskie	11	20
4	Warmińsko - Mazurskie	6	6
5	Zachodniopomorskie	11	13
6	Dolnośląskie	8	17
7	Małopolskie	14	11
8	Pomorskie	10	10
9	Lubelskie	5	8
10	Podlaskie	1	9
11	Opolskie	6	6
12	Świętokrzyskie	2	3

13	Lubuskie	1	1
14	Podkarpackie	2	3
15	Łódzkie	1	1
16	Wielkopolskie	4	8
	Ogółem	109	143

źródło: *Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w Raporcie o występowaniu zdarzeń o znamionach poważnej awarii w 2009 roku” Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.*

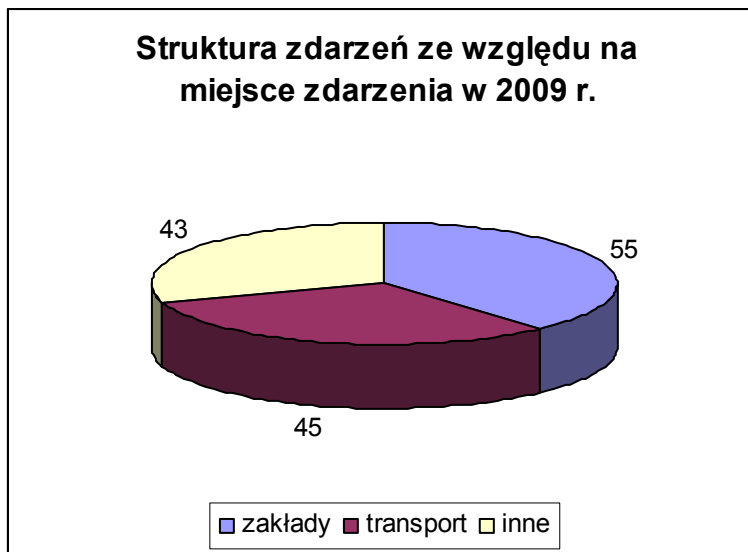
Najwięcej zdarzeń miało miejsce na terenie województwa kujawsko – pomorskiego (20), były to między innymi:

- wyciek oleju transformatorowego z transformatorów uszkodzonych w wyniku kradzieży uzwojeń lub ich złego stanu technicznego (6 zdarzeń);
- 8 zdarzeń na terenie ZDR, jednak żadne nie było objęte obowiązkiem zgłoszenia do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w trybie określonym rozporządzeniem Ministra Środowiska, ani do Komisji Europejskiej, zgodnie z art. 15 ust. 1 dyrektywy o przeciwdziałaniu poważnym awariom przemysłowym.⁴

Drugim pod względem liczby zdarzeń kwalifikowanych jako awarie (w 2009 roku) było województwo mazowieckie. Na terenie województwa znajdują się rurociągi do transportu paliw płynnych, które narażone są na kradzieże w wyniku których powstają wycieki. Przez województwo mazowieckie prowadzą trasy przewozu paliw płynnych z Zakładu Produkcyjnego w Płocku do PKN ORLEN SA, do odbiorców w całym kraju. Czynniki te mają znaczący wpływ na liczbę zdarzeń na terenie tego województwa.

Strukturę podziału zdarzeń w 2009 roku, z uwzględnieniem miejsca ich występowania przedstawia wykres 3.

⁴ Raport o występowaniu zdarzeń o znamionach poważnej awarii w 2009 roku, Główny Inspektor Ochrony Środowiska, www.gios.gov.pl



Rys. 3. Struktura zdarzeń ze względu na miejsce zdarzenia w 2009 roku.

źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w *Raporcie o występowaniu zdarzeń o znamionach poważnej awarii w 2009 roku* Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

W 2009 r. liczba poważnych awarii na terenie zakładów przemysłowych wynosiła 55, co stanowiło 38,4 % wszystkich zdarzeń w danym roku.

Spośród 55 awarii przemysłowych:

- a) 28 zdarzeń miały miejsce na terenie zakładu o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej (ZDR);
- b) 2 zdarzenia miały miejsce na terenie zakładu o zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej (ZZR);
- c) 7 zdarzeń miało miejsce na terenie pozostałych zakładów (zakłady objęte rejestrem bez ZDR i ZZR);
- d) 18 zdarzeń na terenie zakładów, które nie są ujęte w rejestrze źródeł poważnych awarii (zakłady poza rejestrem).

Z pośród 45 zdarzeń w transporcie najczęściej miało miejsce w transporcie drogowym, bo aż 27. Transport rurociągowy ropy naftowej i produktów ropopochodnych (paliwa płynne takie jak benzyny silnikowe i oleje napędowe), w którym skutki wycieków bywają najpoważniejsze, przyniósł w 2009 roku 11 zdarzeń. W transporcie kolejowym było 6 zdarzeń, natomiast w transporcie wodnym 1 zdarzenie.

W 2009 roku odnotowano 43 zdarzenia, które nie wystąpiły na terenie zakładów lub w transporcie. Były to zanieczyszczenia wód powierzchniowych, spowodowane spływem wód deszczowych, zanieczyszczonych substancjami ropopo-

chodnymi (głównie po intensywnych opadach) oraz spowodowane przez użytkowników urządzeń grzewczych, stosujących oleje opałowe.

Liczba zdarzeń z uwzględnieniem klasyfikacji materiałów niebezpiecznych została przedstawiona w tabeli 4. Poważne awarie zostały pogrupowane również według klasyfikacji towarów niebezpiecznych, zgodnie z ustawą z dnia 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych (Dz. U. z 2002 r., Nr 199, poz. 1671, z późniejszymi zmianami).

Tabela 4. Liczba poważnych awarii z uwzględnieniem klasyfikacji materiałów niebezpiecznych

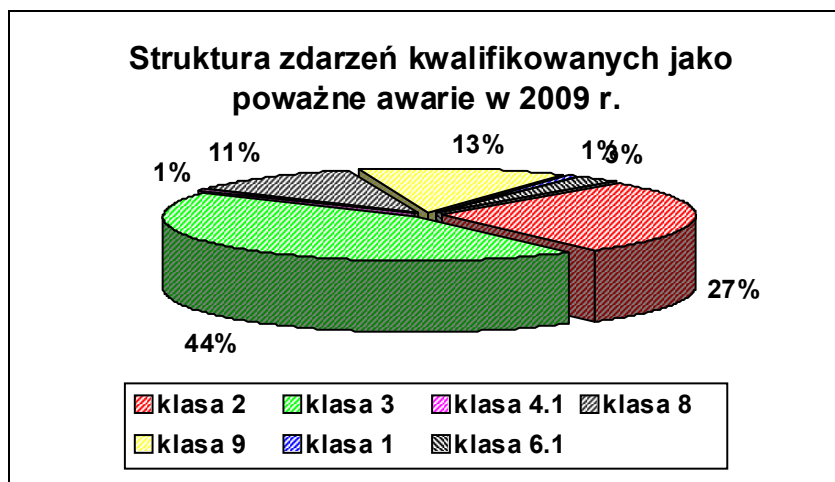
Rodzaj klasy	2009 rok
Klasa 1 (materiały wybuchowe)	1
Klasa 2 (gazy)	37
Klasa 3 (materiały ciekłe zapalne)	60
Klasa 4.1 (materiały stałe zapalne)	1
Klasa 6.1 (materiały trujące)	4
Klasa 8 (materiały żrące)	15
Klasa 9 (różne materiały i przedmioty niebezpieczne)	18
Materiały poza klasyfikacją	7

źródło: *Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w Raporcie o występowaniu zdarzeń o znamionach poważnej awarii w 2009 roku” Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.*

Z przedstawionych w tabeli liczb wynika, że najwięcej zdarzeń miało miejsce z udziałem materiałów klasy 3 - materiałów ciekłych zapalnych takich jak benzyny i oleje napędowe. Taka sama tendencja wystąpiła w latach poprzednich. Sytuację tą obrazuje wykres poniżej.

Poważne awarie, pociągają za sobą dwa bardzo istotne rodzaje skutków:

- wobec osób (ranni, przypadki śmiertelne), w tym także zdarzenia, w których nastąpiło zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi;
- w środowisku naturalnym (zanieczyszczenie gruntów i wód).



Rys. 4. Struktura zdarzeń kwalifikowanych jako poważne awarie w 2009 r., z uwzględnieniem klasyfikacji materiałów niebezpiecznych

źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w „Raporcie o występowaniu zdarzeń o znamionach poważnej awarii w 2009 roku” Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

W minionym roku odnotowano 8 zgłoszeń poważnych awarii, spełniających kryteria określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska, stanowiły one 5,6% wszystkich zdarzeń w 2009 r. Liczba tych zdarzeń była niższa niż w roku 2008 (10 zdarzeń co daje 9,2% wszystkich zdarzeń). Z analizy zdarzeń o znamionach poważnych awarii wynika, że najwięcej zdarzeń (wśród zakładów objętych rejestrem) miało miejsce w ZDR (28) a najmniej w ZZR (2). Żadne z 30 zdarzeń w w/w zakładach nie spełniały kryteriów rozporządzeniu Ministra Środowiska. W związku z powyższym nie wymagały zgłoszenia do Głównego Inspektora przez organy właściwe do prowadzenia akcji ratowniczej. Zdarzenia te nie spełniały również kryteriów załącznika VI do dyrektywy o przeciwdziałaniu poważnym awariom przemysłowym i nie wymagały zgłoszenia do Komisji Europejskiej.

WNIOSKI

Analiza zdarzeń o znamionach poważnej awarii jakie miały miejsce w 2009 roku wskazuje, że głównymi przyczynami awarii były:

- niewłaściwy stan techniczny instalacji przemysłowych i środków transportu towarów niebezpiecznych;
- błędy osób obsługujących instalacje przemysłowe;
- próby kradzieży paliw z rurociągów przesyłowych produktów naftowych;
- zły stan dróg;

- zły stan techniczny lub brak urządzeń zabezpieczających środowisko przed przedostaniem się do niego substancji niebezpiecznych;
- wyłączenie energii.

W analizowanym okresie nie wystąpiły poważne awarie, które spowodowałyby znaczne zniszczenie środowiska a co za tym idzie stworzyły powszechne niebezpieczeństwo dla ludzi i środowiska. Nie odnotowano również zdarzeń, które spowodowałyby negatywne skutki transgraniczne w obszarze przygranicznym i na śródlądowych wodach granicznych.

Poważne awarie, których skutki określa się nadzwyczajnymi zagrożeniami środowiska występują przede wszystkim w obiektach przemysłowych, a także na szlakach komunikacyjnych: drogowych, kolejowych i morskich.

Zakłady przemysłowe i obiekty magazynujące materiały niebezpieczne stwarzają potencjalne zagrożenie dla środowiska. Dla celów ochrony środowiska przed poważnymi awariami koniecznym jest przede wszystkim zidentyfikowanie obiektów stwarzających ryzyko wystąpienia poważnej awarii przemysłowej.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Encyklopedia Powszechna PWN, t. II, Wydanie III, Warszawa 1984
- [2] Gołębiowski J., *Zarządzanie kryzysowe metodą rozwiązywania problemów bezpieczeństwa*, Szczecin 2003
- [3] Koziej S., *Podstawowe problemy strategii i systemu obronności na przełomie XX i XXI wieku*, Warszawa 2001
- [4] Mały słownik Języka Polskiego, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000
- [5] Pawelec R., *Szkolny słownik wyrazów obcych i trudnych*, Wydawnictwo Wilga, Warszawa 2003
- [6] Pawłowski J., *Strategiczne dylematy XXI wieku*, Myśl wojskowa 2001 nr 5
- [7] Prawo ochrony środowiska, Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. (Dz. U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 z późn. zmianami)
- [8] Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 09.04.2002 r. w sprawie rodzajów i ilości substancji niebezpiecznych, których znajdowanie się w zakładzie decyduje o zaliczeniu go do zakładu o zwiększonym ryzyku albo zakładu o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej (Dz. U. z 2002 r., Nr 58, poz. 535 z późn. zmianami)
- [9] Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29.05.2003 r. w sprawie wymagań jakim powinien odpowiadać raport o bezpieczeństwie zakładu o dużym ryzyku (Dz. U. z 2003 r., Nr 104, poz. 970 z późn. zmianami)

- [10] Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17.07.2003 r. w sprawie wymagań jakim powinny odpowiadać plany operacyjno - ratownicze (Dz. U. z 2003 r., Nr 131, poz. 1219 z późn. zmianami)
- [11] Rozporządzenie Ministra Środowiska z 04.06.2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji wymaganych do podania do publicznej wiadomości przez komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2002 r., Nr 78, poz. 712 z późn. zmianami)
- [12] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 09.10.2002 r. w sprawie sposobu przedkładania wojewodzie informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska (Dz. U. z 2002 r., Nr 175, poz. 1439 z późn. zmianami)
- [13] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30.12.2002 r. w sprawie poważnych awarii objętych obowiązkiem zgłoszenia do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2002 r., Nr 5, poz. 58 z późn. zmianami)
- [14] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 17.06.2003 r. w sprawie określania wzoru publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (Dz. U. z 2003 r., Nr 110, poz. 1058 z późn. zmianami)
- [15] Sienkiewicz P., *Teoria sytuacji kryzysowych*, Warszawa 2002
- [16] Stefanowicz J., *Ład międzynarodowy doświadczenia i przyszłość*, Warszawa 1996

ANALYSIS OF THE EVENTS CONSIDERED AS MAJOR ACCIDENTS IN 2009

ABSTRACT

This article analyzes the events that have the characteristics of a major accident that occurred in 2009 on the Polish territory. It presents the criteria under which the plant is moved to the classification category of companies of increased and high risk of major industrial accident. There are presented the statistics and the causes of major accidents. Attention is paid to the effects of the major industrial accidents for people and the environment.

Recenzja: dr hab. inż. Tomasz Szubrycht, prof. nadzw. AMW

Jarosław TESKA, Andrzej STANEK
Akademia Marynarki Wojennej

**PRAWNE UWARUNKOWANIA
REALIZACJI ŚWIADCZEŃ RZECZOWYCH
I OSOBISTYCH NA RZECZ
BEZPIECZEŃSTWA
WEWNĘTRZNEGO PAŃSTWA**

STRESZCZENIE

Gotowość państwa do adekwatnego reagowania na występujące zagrożenia we współczesnym świecie uznać należy za miernik jego efektywności i skuteczności realizacji funkcji politycznych, społecznych i gospodarczych. Różnorodność zagrożeń wymusza na organach państwa konieczność profilaktycznego przygotowania zarówno potencjału gospodarczego jak i instytucji rządowych oraz samorządowych do sprostania wyzwaniom. Jednym z przykładów takiej postawy mogą być regulacje prawne oraz zabiegi organizacyjne umożliwiające urzeczywistnienie idei powszechnej obrony państwa.

Powszechna obrona Rzeczypospolitej Polskiej to nie tylko wojenny zryw podjęty przez wszystkich obywateli i przez wszystkie podmioty, ale to także umiejętność reagowania w okolicznościach stanów kryzysowych i stanów wyjątkowych wywołanych bądź niestabilnością polityczną bądź niestabilnością wywołaną np. katastrofą ekologiczną, katastrofą naturalną, katastrofą przemysłową itp.

Prezentowany artykuł będzie starał się przedstawić prawne uwarunkowania realizacji świadczeń rzeczowych i osobistych w okolicznościach wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, szczególnie zagrożenia skutkującego ogłoszeniem stanu klęski żywiołowej.

WSTĘP

W niniejszym opracowaniu zostanie podjęta próba prezentacji i oceny stanu prawnego umożliwiającego realizację świadczeń rzeczowych i osobistych w sytuacjach kryzysowych – ale również ze względów porównawczych – zagrożenia wojennego. W związku z tym zasadniczym analizom poddana zostanie ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP oraz pochodne dla niej rozporządzenia bądź to Rady Ministrów bądź Ministra Spraw Wewnętrznych i administracji, a także

ustawa o stanie klęski żywiołowej¹. Przy czym analiza ta powinna pozwolić na odpowiedź na następujące pytanie – czy organa władzy rządowej i samorządowej mogą w oparciu o wskazane akty prawne skutecznie realizować spoczywające na nich obowiązki w zakresie zagwarantowania bezpieczeństwa obywatelom oraz zabezpieczenia materialnych skłników majątku państwa?

STANY NADZWYCZAJNE

Często występujący w literaturze podział bezpieczeństwa na bezpieczeństwo narodowe i bezpieczeństwo wewnętrzne² wydaje się być umownym i stworzonym na potrzeby ułatwienia klasyfikacji różnych obszarów bezpieczeństwa. Jednak dokonując szczegółowej analizy pojęcia bezpieczeństwa narodowego, trudno nie zgodzić się z poglądem, że jest ono kategorią, której nie można oddzielić ani od bezpieczeństwa międzynarodowego ale także od bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Spróbujmy się np. zastanowić choćby nad zagadnieniem bezpieczeństwa morskiego państwa – czy jest ono rodzajem bezpieczeństwa międzynarodowego, bezpieczeństwa narodowego czy też bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Wydaje się, że bez większego prawdopodobieństwa pomyłki możemy uznać je za element składowy każdego z nich. Ten przykład wskazuje, że wszystkie wymienione rodzaje bezpieczeństwa są kategoriami współzależnymi, przenikającymi się zarówno podmiotowo jak i często przedmiotowo. Inaczej mówiąc jakikolwiek rzeczywisty stan, który można uznać za odbiegający od normy w zakresie przyjętego modelu państwa, stanowi czynnik oddziałujący na bezpieczeństwo narodowe państwa i w jego wymiarze wewnętrznym, ale także zewnętrznym (międzynarodowym). Przy czym z punktu widzenia interesów państwa za najistotniejsze należy uznać mimo wszystko bezpieczeństwo narodowe z jego wewnętrznymi i zewnętrznymi uwarunkowaniami.

Na rzecz bezpieczeństwa uznawanego jako stan odbiegający od sytuacji umożliwiającej niezakłócony rozwój i suwerenne osiągnięcie celów politycznych, gospodarczych oraz społecznych, państwo stara się profilaktycznie zorganizować przedsięwzięcia zapobiegające stanom kryzysowym oraz likwidować ich skutki. W zależności od rodzaju występującego zagrożenia w polskim systemie prawnym

¹ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej (tekst pierwotny: Dz. U. 1967 r. nr 44 poz. 220) (tekst jednolity: Dz. U. 2004 r. nr 241 poz. 2416); Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej. (Dz. U. nr 74 poz. 676 z późn. zmianami)

² W literaturze pojawia się czasami pogląd, że bezpieczeństwo wewnętrzne nie dotyczy bezpieczeństwa państwa a bezpieczeństwa podmiotów występujących wewnątrz państwa – np. bezpieczeństwo fizyczne przedsiębiorstw, inżynieria bezpieczeństwa wewnętrznego dotycząca monitoringu, kontroli elektronicznej, zabezpieczenia teleinformatycznego itp. W niniejszym opracowaniu pod pojęciem bezpieczeństwa wewnętrznego uznawać się będzie bezpieczeństwo wewnętrzne państwa w tym bezpieczeństwo ludności, bezpieczeństwo ekologiczne itp.

wyróżnia się: stan klęski żywiołowej, stan wyjątkowy i stan wojenny. Podziału tego dokonano zatem z uwagi na przyczynę. Ponadto każdy ze stanów charakteryzuje się odmiennością w zakresie podmiotu wprowadzającego dany stan jak i podmiotów realizujących zasadnicze zadania – charakterystyczne dla danego stanu. W tabeli 1 przedstawiono cechy charakterystyczne dla stanów niestabilnych państwa.

Ponadto każdy ze stanów, w zależności od intensywności jego przebiegu i skali koniecznych środków zaangażowanych w celu zapobieżenia skutkom stanu nadzwyczajnego lub ich usunięcia, wymaga użycie nie tylko sił i środków etatowych instytucji wyspecjalizowanych w danym zakresie ale również często sił i środków powoływanych w trybie alarmowym.

Tabela 1. Rodzaje stanów niestabilnych państwa

źródło: opracowanie własne

Cecha	Stan klęski żywiołowej	Stan wyjątkowy	Stan wojenny
Definicja	Jeden ze stanów nadzwyczajnych państwa wprowadzony na części albo na całym terytorium państwa oznaczający katastrofę naturalną lub awarię techniczną, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem	Jeden z stanów nadzwyczajnych państwa, wprowadzany na części albo na całym terytorium państwa oznaczający szczególnie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi, które nie może być usunięte poprzez użycie zwykłych środków konstytucyjnych, Rada Ministrów może podjąć uchwałę o skierowaniu do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o wprowadzenie stanu wyjątkowego.	Jeden ze stanów nadzwyczajnych wprowadzany na części albo na całym terytorium państwa w razie zewnętrznego zagrożenia państwa, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji.

Cecha	Stan klęski żywiołowej	Stan wyjątkowy	Stan wojenny
Podstawa prawna wprowadzenia	Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej. (Dz. U. nr 74 poz. 676 z późn. zmianami)	Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz. U. nr 113, poz. 985, nr 153, poz. 1271 z późn. zmianami)	Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej. (Dz. U. nr 156 poz. 1301 z późn. zmianami)
Akt prawny wprowadzający dany stan	Rozporządzenie Rady Ministrów z własnej inicjatywy lub na wniosek właściwego wojewody.	Rozporządzenie prezydenta na wniosek Rady Ministrów	Rozporządzenie Rady Ministrów z własnej inicjatywy lub na wniosek właściwego wojewody.
Pomiot wprowadzający	Rada Ministrów	Prezydent RP	Rada Ministrów

Przykładem konieczności korzystania ze środków nieorganicznych może być choćby regulacja dotycząca klęsk żywiołowych, która wskazuje, że w zależności od przestrzeni na, której mamy do czynienia z klęską żywiołową, akcją w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia kieruje wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, wojewoda lub minister wykorzystując podporządkowane mu instytucje lub przydzielone siły i środki przez organ wyższego szczebla. Jednak w okolicznościach, w których siły i środki organiczne (przydzielone, podporządkowane), są niewystarczające, można wprowadzić obowiązek świadczeń osobistych i rzeczowych.

Oczywiście wspomniane świadczenia rzeczowe i osobiste są wykorzystywane w różnych okolicznościach i na rzecz różnych podmiotów. Z analizy aktów prawnych wynika, że świadczenia rzeczowe i osobiste mogą być wykorzystywane w czasie pokoju i w czasie wojny, mogą być realizowane na rzecz obronności państwa jak i na rzecz przywracania zakłóconego stanu bezpieczeństwa państwa, a także mogą być przekazywane siłom zbrojnym, jednostkom organizacyjnym i militaryzowanym w celu realizacji zadań na rzecz obronności państwa, samorządom na rzecz organizacji procesów mobilizacyjnych a także na rzecz instytucji odpowiedzialnych za niwelowanie skutków powodujących stany klęski żywiołowej oraz stany wyjątkowe.

ŚWIADCZENIA RZECZOWE

Zgodnie z art. 208 ust 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP Świadczenia rzeczowe w czasie pokoju mogą być wykonywane między innymi na rzecz jednostek organizacyjnych obrony cywilnej oraz jednostek organizacyjnych wykonujących zadania zwalczania klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków. Przy czym § 20. ust 1. Rozporządzeni Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju³ stwierdza, że dopiero w sytuacji jeżeli siły i środki, którymi dysponuje wojewoda, starosta albo wójt lub burmistrz (prezydent miasta), są niewystarczające, organy te mogą wprowadzić obowiązek świadczeń w celu zwalczania klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków.

Zanim szczegółowo zostaną omówione rodzaje świadczeń jakie mogą być nakładane na wybrane podmioty należy stwierdzić, że ustawowo przedmiotem świadczeń nie mogą być:

1. tereny, pomieszczenia, środki transportowe, maszyny i inny sprzęt, znajdujące się w posiadaniu:
 - jednostek organizacyjnych służących bezpośrednio działalności Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, ministerstw i urzędów wojewódzkich oraz Narodowego Banku Polskiego i banków, a także Państwowej Wytwórni Papierów Wartościowych i Mennicy Państwowej,
 - jednostek organizacyjnych podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych odpowiednio przez Ministra Obrony Narodowej, Ministra Sprawiedliwości, ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu oraz Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego,
 - przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych państw obcych oraz innych przedstawicielstw i instytucji zrównanych z nimi w zakresie przywilejów i immunitetów na mocy ustaw, umów lub powszechnie ustalonych zwyczajów międzynarodowych, jak również członków tych przedstawicielstw, urzędów i instytucji oraz członków ich rodzin, a także innych osób zrównanych z nimi w zakresie przywilejów i immunitetów, jeżeli nie posiadają obywatelstwa polskiego;
2. biblioteki, muzea, archiwa i zabytki uznane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej za pomniki historii oraz dobra kulturalne, o których mowa w art. 218

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz. U. z 2004 nr 181 poz.1872)

- ustawy o powszechnym obowiązku (...), oraz obiekty wpisane na „listę dziedzictwa światowego” na podstawie Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego⁴;
3. zbiory naukowe i artystyczne mające charakter publiczny;
 4. świątynie, domy modlitwy oraz pomieszczenia kościołów i innych związków wyznaniowych mających osobowość prawną, wraz ze znajdującymi się w nich przedmiotami przeznaczonymi do wykonywania kultu religijnego;
 5. przedmioty wyłączone spod egzekucji stosownie do przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁵, z wyjątkiem narzędzi prostych oraz środków transportowych;
 6. parki narodowe i rezerваты przyrody;
 7. przedszkola, domy dziecka, zakłady opiekuńczo-wychowawcze, szkoły specjalne i internaty tych szkół, specjalne ośrodki wychowawcze i szkolno-wychowawcze oraz poradnie psychologiczno-pedagogiczne;
 8. urządzenia i sieci telekomunikacyjne:
 - ujęte w planach działania operatorów publicznych na wypadek sytuacji szczególnych zagrożeń, sporządzonych w trybie określonym w art. 64 ust. 3 ustawy Prawo telekomunikacyjne, przewidziane do użycia na potrzeby jednostek organizacyjnych, o których mowa w ust. 2 rozporządzenia o świadczeniach rzeczowych w czasie pokoju,
 - niezbędne do wykonania decyzji nałożonych na operatorów telekomunikacyjnych przez ministra właściwego do spraw łączności w trybie określonym w ustawie Prawo telekomunikacyjne;
 9. pojazdy samochodowe niedopuszczone do ruchu po drogach publicznych oraz używane wyłącznie do przewozu wewnątrz zakładu, po przedstawieniu przez posiadacza odpowiednich dokumentów.

Z kolei przedmiotem świadczeń rzeczowych jak i świadczeń osobistych zaspokajających oczekiwania wynikające ze zwiększonych potrzeb na rzecz niwelowania skutków sytuacji nadzwyczajnych w myśl art. 22. 1. ustawy o klęskach żywiołowych wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta lub wojewoda albo ich pełnomocnik, mogą wprowadzić obowiązek świadczeń osobistych i rzeczowych polegających na:

1. udzielaniu pierwszej pomocy osobom, które uległy nieszczęśliwym wypadkom;
2. czynnym udziale w działaniu ratowniczym lub wykonywaniu innych zadań wyznaczonych przez kierującego akcją ratowniczą;
3. wykonywaniu określonych prac;

⁴ Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. nr 32, poz. 190 i 191)

⁵ ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2002 r. nr 110, poz. 968, z późn. zm.)

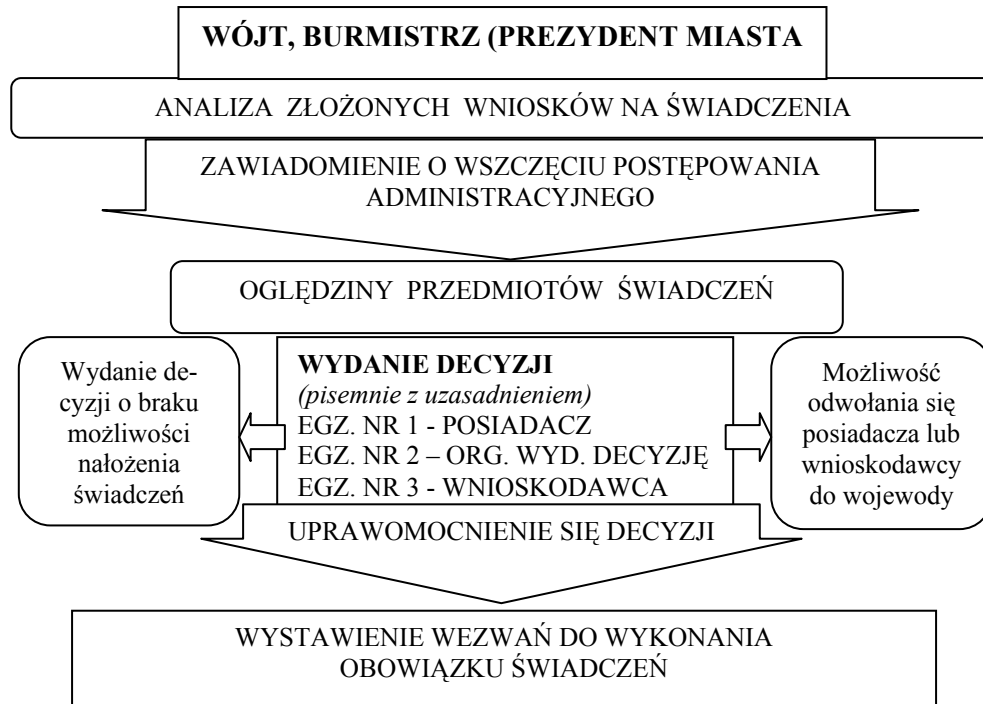
4. oddaniu do używania posiadanych nieruchomości lub rzeczy ruchomych;
5. udostępnieniu pomieszczeń osobom ewakuowanym;
6. użytkowaniu nieruchomości w określony sposób lub w określonym zakresie;
7. przyjęciu na przechowanie i pilnowaniu mienia osób poszkodowanych lub ewakuowanych;
8. zabezpieczeniu zagrożonych zwierząt, a w szczególności dostarczaniu paszy i schronienia;
9. zabezpieczeniu zagrożonych roślin lub nasion;
10. pełnieniu wart;
11. zabezpieczeniu własnych źródeł wody pitnej i środków spożywczych przed ich zanieczyszczeniem, skażeniem lub zakażeniem, a także udostępnianiu ich dla potrzeb osób ewakuowanych lub poszkodowanych, w sposób wskazany przez organ nakładający świadczenie;
12. zabezpieczeniu zagrożonych dóbr kultury.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, wojewoda albo pełnomocnik może odstąpić od nałożenia lub zwolnić od obowiązków, o których mowa powyżej, również inne osoby i podmioty, ze względu na interes publiczny albo wyjątkowo ważny interes danej osoby lub podmiotu.

Analizując dalej przedmiotowy zakres świadczeń rzeczowych można stwierdzić, że szczególnie w zakresie nieruchomości i ruchomości mogą to być:

1. rzeczy ruchome:
 - pojazdy samochodowe;
 - przyczepy, z wyszczególnieniem naczep;
 - statki powietrzne;
 - statki morskie i żegluga śródlądowej;
 - jednostki taboru kolejowego;
 - maszyny do robót ziemnych, budowlanych, drogowych i przeładunkowych;
 - urządzenia techniczne, w tym w szczególności środki łączności oraz wyposażenie stacji obsługi pojazdów;
 - agregaty prądotwórcze;
 - kontenery;
2. nieruchomości:
 - budynki;
 - grunty orne;
 - łąki;
 - budowle, w tym w szczególności bocznicę kolejową, place składowe, stacje obsługi pojazdów, lotniska, odcinki dróg i autostrad, nabrzeża portowe, składy oraz magazyny.

Na rysunku 1 przedstawiono etapy postępowania w zakresie nakładania obowiązku świadczeń rzeczowych w okolicznościach wystąpienia klęski żywiołowej.



Rys. 1. Nakładanie obowiązku świadczeń
źródło: opracowanie własne

Jak można zauważyć, inicjatywa w zakresie świadczeń rzeczowych i osobistych należy do podmiotu odpowiedzialnego za działania prowadzone w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia. Natomiast w innych okolicznościach np. w celu mobilizacji lub w zakresie świadczeń rzeczowych w czasie wojny inicjatywa należy albo uprawnionej instytucji Sił Zbrojnych lub do jednostki militaryzowanej. Wójt, burmistrz (prezydent miasta) muszą przeanalizować istniejącą skalę potrzeb oraz skonfrontować z nimi posiadany potencjał w administrowanym rejonie, który może być wykorzystany, z uwzględnieniem wymienionych wyżej wyłączeń oraz podmiotów z nałożonymi zadaniami na rzecz obronności państwa. Następnie po pozytywnym przeglądzie stanu ilościowego i jakościowego potencjału rzeczowego potencjalnych świadczeniodawców, w drodze postępowania administracyjnego nałożone są decyzje o konieczności świadczeń rzeczowych w przypadku nieskorzystania ze środków ochrony prawnej, w odpowie-

dzi na wydane decyzje wskazane podmioty przystępują do realizacji świadczeń rzeczowych w okolicznościach i w czasie uzasadniającym ich wykonanie.

ŚWIADCZENIA OSOBISTE

Zakres świadczeń osobistych jaki może być wyznaczony obywatelom w czasie stanu klęski żywiołowej, jak wcześniej wspomniano, określony jest w art. 22 ustawy o stanie klęski żywiołowej. Przy czym od obowiązku świadczeń osobistych zwolnione są:

1. osoby do 16 roku życia i powyżej 60 roku życia - w zakresie świadczeń wymienionych w ust. 1 pkt 2, 3, 6 i 10 ustawy o klęskach żywiołowych,
2. osoby chore, niepełnosprawne, kobiety w ciąży i kobiety karmiące - w zakresie świadczeń wymienionych w ust. 1 pkt 1-3, 6, 8 i 10 ustawy o klęskach żywiołowych,
3. osoby sprawujące opiekę nad dziećmi do lat 8, nad chorymi lub osobami niepełnosprawnymi - w zakresie świadczeń wymienionych w ust. 1 pkt 1-3, 6 i 10 ustawy o klęskach żywiołowych.

Natomiast jeżeli będziemy rozważać realizację świadczeń osobistych w czasie pokoju na rzecz obronności państwa wówczas należy stwierdzić, że polegają one na wykonaniu różnego rodzaju prac doraźnych na rzecz przygotowania obrony Państwa oraz prac w związku nadzwyczajnymi zagrożeniami środowiska i likwidacji ich skutków. Obowiązek świadczeń osobistych może obejmować również obowiązek użycia posiadanych narzędzi prostych, a w stosunku do osób wykonujących świadczenia polegające na doręczaniu dokumentów powołania do czynnej służby wojskowej oraz wezwań do wykonania świadczeń, zwanych "kurierami", a także wykorzystywania posiadanych środków transportowych. Według np załącznika 8 do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju⁶, dotyczącego zestawienia świadczeń osobistych przewidzianych do realizacji na terenie miasta - gminy X w roku X uwzględnia się świadczenia osobiste w charakterze:

- Kuriera;
- Kierowcy;
- Operatora maszyn;
- Kancelisty;
- Obsługi bloku żywnościowego;
- Obsługi bazy mobilizacyjnej;
- Stanowiska nie wymagające kwalifikacji;

⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony (...), op. cit.

- inne obowiązki.

Oczywiście jak wspomniano wcześniej nałożenie obowiązku świadczeń osobistych w przedstawionym zakresie może się wiązać z realizacją powierzonych zadań z wykorzystaniem prostych narzędzi, maszyn lub urządzeń stanowiących własność osoby, na którą nałożono obowiązek świadczeń osobistych. Wówczas będziemy mieli do czynienia ze zbiegiem obowiązku świadczeń rzeczowych i osobistych na rzecz obrony.

Czas wykonania świadczeń osobistych podlega ograniczeniu i nie może przekraczać jednorazowo:

- 12 godzin, w stosunku do kurierów oraz osób dostarczających i obsługujących przedmioty świadczeń rzeczowych;
- 48 godzin, w stosunku osób dostarczających i obsługujących przedmioty świadczeń rzeczowych

Należy dodatkowo pamiętać, że zgodnie z § 17. 1. rozporządzenia w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju⁷, osobom wykonującym świadczenia osobiste, z chwilą zakończenia ich wykonywania, kierownik jednostki organizacyjnej, na rzecz której świadczenie osobiste było wykonywane zwraca koszty przejazdu, koszty wykorzystywania własnego środka oraz wypłaca ryczałt godzinowy w wysokości 1/178 kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w grudniu roku poprzedniego lub wynagrodzenie jeżeli świadczenie realizowane było w godzinach pracy, za które osoba świadcząca nie uzyskała wynagrodzenia od swego pracodawcy.

ZAKOŃCZENIE

Poszukując odpowiedzi na zasadnicze pytanie niniejszego artykułu: czy organa władzy rządowej i samorządowej mogą w oparciu o wskazane akty prawne skutecznie realizować spoczywające na nich obowiązki w zakresie zagwarantowania bezpieczeństwa obywatelom oraz zabezpieczenia materialnych skłników majątku państwa?, należy stwierdzić, że istniejący stan prawny stwarza odpowiednie środowisko na rzecz realizacji wymaganych świadczeń rzeczowych i osobistych.

Niemniej należy poszukiwać sposobów na wzrost intensyfikacji sprawdzenia i ćwiczenia:

- systemu administracji cywilnej w zakresie wyznaczania podmiotów, które mają realizować świadczenia rzeczowe i osobiste;

⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz.U. 2004 nr 229 poz. 2307);

- administracji wojskowej w zakresie ewidencji wojskowej oraz pośredniczenia między jednostkami organizacyjnymi zgłaszającymi potrzeby na świadczenia rzeczowe i osobiste a administracją cywilną;
- systemu rzeczywistej gotowości i stawiennictwa podmiotów, które mają realizować świadczenia rzeczowe i osobiste.

Kwestie bezpieczeństwa muszą być w zainteresowaniu wszystkich, a zwłaszcza podmiotów, na których spoczywa prawny obowiązek w zakresie adekwatnych reakcji w okolicznościach wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa. Odnosząc się do rozważań ze wstępu, należy stwierdzić, że troska o utrzymanie stanu bezpieczeństwa, co prawda różni się w zakresie finansowania z budżetu państwa, jednak nie może zniknąć z zakresu priorytetów. Bezpieczeństwo ma charakter dobra podstawowego, czyli takiego, które determinuje funkcjonowanie ludzi indywidualnie i zbiorowo jako podmiotów biologicznych i społecznych. Zatem bezpieczeństwo narodowe, z jego wewnętrznym podziałem musi stanowić przedmiot troski wszystkich, bez względu na poziom prawdopodobieństwa wystąpienia zjawisk i okoliczności, które mogą ten stan zakłócić.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. nr 32, poz. 190 i 191)
- [2] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz. U. z 2004 nr 181 poz.1872)
- [3] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz. U. z 2004 nr 229 poz. 2307)
- [4] Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2002 r. nr 110, poz. 968, z późn. zm.)
- [5] Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej. (Dz. U. nr 74 poz. 676 z późn. zmianami)
- [6] Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej (tekst pierwotny: Dz. U. 1967 r. nr 44 poz. 220) (tekst jednolity: Dz. U. 2004 r. nr 241 poz. 2416)

LEGAL OBSTACLES TO THE IMPLEMENTATION OF MATERIAL AND PERSONAL BENEFITS FOR INTERNAL STATE SECURITY

ABSTRACT

Readiness of countries to respond adequately to emerging threats in the modern world is considered as a measure of its effectiveness and efficiency of the implementation of the political, social and economic functions. The variety of threats forcing state authorities to prepare both the prophylactic potentials of economic and governmental institutions and government to meet the challenges. One example of such an attitude may be legal regulations and organizational procedures for the universal realization of the idea of national defense. The common defense of the Republic of Polish martial law is not only a revolt launched by all citizens and by all actors, but also the ability to respond to emergency conditions and circumstances of public emergency caused by political instability or the instability caused by an ecological disaster, natural disaster or industrial disaster, etc. The article will try to present the legal conditions of material and personal benefits in circumstances of danger to internal security state, especially risks resulting in the declaration of a state of disaster.

Recenzja: prof. dr hab. Andrzej Makowski

Katarzyna KARWACKA
Akademia Marynarki Wojennej

SYSTEM PRZECIWDZIAŁANIA ZAGROŻENIOM POWAŻNYMI AWARIAMI

STRESZCZENIE

W artykule dokonano analizy regulacji prawnych dotyczących systemu przeciwdziałania zagrożeniom poważnymi awariami. Ponadto przedstawiono obowiązki organów administracji państwowej oraz prowadzących zakłady o zwiększonym ryzyku lub o dużym ryzyku wystąpienia awarii.

WSTĘP

Przeciwdziałanie poważnym awariom przemysłowym, związanym z niebezpiecznymi substancjami chemicznymi w instalacjach produkcyjnych oraz obiektach magazynowych, ma szczególne znaczenie. Związane jest to z dużą ilością zakładów użytkujących lub wytwarzających takie substancje oraz z ich lokalizacją, szczególnie w aglomeracjach i zespołach miejsko - przemysłowych. W ramach wdrażania prawa europejskiego w dziedzinie ochrony środowiska jednym z fundamentalnych kierunków, realizowanym jest stworzenie systemu zapobiegania oraz ograniczania skutków awarii mogących powstać w zakładach przemysłowych, w których wykonywane są operacje z substancjami chemicznymi mogącymi stworzyć zagrożenia dla ludzi i środowiska.

REGULACJE PRAWNE SYSTEMU PRZECIWDZIAŁANIA POWAŻNYM AWARIOM W POLSCE

Dyrektywą Unii Europejskiej określającą podstawowe zasady funkcjonowania systemu przeciwdziałania zagrożeniom poważnymi awariami i określającą zarówno obowiązki prowadzących działalność przemysłową jak odpowiedzialność kompetentnych władz publicznych jest dyrektywa Rady Unii Europejskiej 96/82/EC dotycząca zarządzania poważnymi awariami przemysłowymi z udziałem substancji niebezpiecznych. Jest ona nowelizacją Dyrektywy Rady 82/501/EWG z 24 czerwca 1982 roku, w sprawie zagrożenia poważnymi awariami przez niektóre rodzaje działalności przemysłowej, zwanej dyrektywą SEVESO. Dyrektywa ta swoją nazwę

zawdzięcza miejscowości we Włoszech, gdzie w 1976 roku miała miejsce poważna katastrofa w zakładach chemicznych produkujących pestycydy i herbicydy. Na skutek tej awarii uwolnieniu do atmosfery uległy bardzo duże ilości toksycznych produktów. Spowodowało to olbrzymie skażenie środowiska - powietrza, powierzchni ziemi, a także wód powierzchniowych i gruntowych. W wyniku tej awarii zostało poszkodowanych około 2000 osób. Postanowienia znowelizowanej dyrektywy, którą nazwano SEVESO II, w ramach wdrażania w Polsce przepisów Unii Europejskiej, znalazły swoje odzwierciedlenie w uchwalonej przez Sejm w dniu 27 kwietnia 2001 r. ustawie - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2001 r. Nr 62, poz.627 z późn. zmianami), w której zagadnienia dotyczące zapobiegania i ograniczania poważnych awarii przemysłowych zostały zawarte w Tytule IV "Poważne awarie przemysłowe". Oczywiście, nakładanie na prowadzących działalność przemysłową z wykorzystaniem substancji niebezpiecznych, poważnych obowiązków ustawowych nie może się odbywać bez określenia wyraźnych kryteriów klasyfikacyjnych, a także ustalenie kompetentnych władz publicznych, które będą odpowiedzialne za kontrolę realizacji tych obowiązków. Zarówno w dyrektywie jak i ustawie "Prawo ochrony środowiska" obowiązki te są zróżnicowane w zależności od ilości substancji niebezpiecznych znajdujących się na terenie zakładu w magazynowaniu, instalacjach technologicznych lub w inny sposób wykorzystywane w zakładzie (mogą być np. używane w laboratoriach).

Dokumentami wykonawczymi do ustawy Prawo ochrony środowiska, są obecnie zaktualizowane rozporządzenia:

- Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie poważnych awarii objętych obowiązkiem zgłoszenia do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (Dz. U. Nr 5, poz. 58);
- Ministra Gospodarki z dnia 9 kwietnia 2002 r. w sprawie rodzajów i ilości substancji niebezpiecznych, których znajdowanie się w zakładzie decyduje o zaliczeniu go do zakładu o zwiększonym ryzyku albo dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej (Dz. U. Nr 58, poz. 535);
- Ministra Środowiska z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji wymaganych do podania do publicznej wiadomości przez komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 78, poz. 712);
- Ministra Środowiska z dnia 9 października 2002 r. w sprawie sposobu przedkładania wojewodzie informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska (Dz. U. Nr 175, poz. 1439);
- Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 maja 2003 r. w sprawie wymagań, jakim powinien odpowiadać raport o bezpieczeństwie zakładu o dużym ryzyku (Dz. U. Nr 104, poz. 970);
- Ministra Środowiska z dnia 17 czerwca 2003 r. w sprawie określenia wzoru publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (Dz. U. Nr 110, poz. 1058);

- Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2003 r. w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać plany operacyjno-ratownicze (Dz. U. Nr 131, poz. 1219).

Dokumenty te stanowią instrumenty prawne służące przeciwdziałaniu poważnym awariom przemysłowym. Określają obowiązki prowadzących zakłady stwarzające zagrożenie wystąpienia awarii przemysłowej, a także obowiązki organów administracji państwowej związane z taką awarią.

OBOWIĄZKI ORGANÓW ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ ORAZ ZAKŁADÓW, ZWIĄZANE Z PRZECIWDZIAŁANIEM ZAGROŻENIOM POWAŻNĄ AWARIĄ PRZEMYSŁOWĄ

Podstawowym organem administracji zobligowanym do podjęcia działań związanych z awarią przemysłową jest Państwowa Straż Pożarna. Ze względu na szeroki zakres zadań realizowanych w zakresie przeciwdziałania poważnym awariom przemysłowym i różny stopień ich skomplikowania, obowiązki organów Państwowej Straży Pożarnej w stosunku do zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnej awarii przemysłowej zostały podzielone odpowiednio pomiędzy wojewódzkich i powiatowych komendantów Państwowej Straży Pożarnej.

Komendant wojewódzki PSP jest właściwym organem w stosunku do zakładu, który w zależności od rodzaju, kategorii i ilości substancji niebezpiecznej znajdującej się w zakładzie, zalicza się do grupy zakładów o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej (ZDR), natomiast komendant powiatowy – w stosunku do zakładu o zwiększonym ryzyku (ZZR). Zadania komendantów wojewódzkich PSP w tym zakresie obejmują¹:

- przyjmowanie zgłoszeń oraz akceptację programów zapobiegania poważnym awariom przemysłowym ZDR;
- ustalanie w drodze decyzji grupy zakładów, których zlokalizowanie w bliskiej odległości może zwiększyć prawdopodobieństwo wystąpienia awarii przemysłowej lub pogłębić jej skutki;
- zatwierdzanie raportów o bezpieczeństwie, w tym wewnętrznych planów operacyjno - ratowniczych ZDR;
- opracowywanie zewnętrznych planów operacyjno - ratowniczych dla ZDR przy zapewnieniu udziału społeczeństwa w postępowaniu, którego przedmiotem jest sporządzenie wspomnianego planu;
- podjęcie działań operacyjno - ratowniczych (realizację zewnętrznego planu operacyjno - ratowniczego) oraz dokonanie analizy zdarzenia w przypadku awarii;

¹ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 z późniejszymi zmianami) Tytuł IV, dział II.

- udostępnianie do publicznej wiadomości:
 - rejestrów substancji niebezpiecznych w zakładach;
 - raportów o bezpieczeństwie;
 - zewnętrznych planów operacyjno - ratowniczych (także na etapie projektu);
 - instrukcji o postępowaniu mieszkańców na wypadek wystąpienia awarii;
 - decyzji o ustaleniu grupy zakładów, których zlokalizowanie w bliskiej odległości może zwiększyć prawdopodobieństwo wystąpienia awarii przemysłowej lub pogłębić jej skutki.

Plany zewnętrzne, sporządzane przez komendantów wojewódzkich PSP, obejmują teren poza zakładem o dużym ryzyku, który może być narażony na skutki poważnej awarii. Plany te powinny zawierać²:

- wskazanie osób upoważnionych do uruchamiania procedur ratowniczych, osoby kierującej działaniami ratowniczymi oraz nadzorującej i koordynującej działania w zakresie usuwania skutków awarii;
- opis systemu przedstawiania społeczeństwu informacji o występujących zagrożeniach związanych z działalnością zakładu, podjętych środkach zapobiegawczych i działaniach, które będą podejmowane w razie wystąpienia awarii;
- zbiorczy wykaz sił i środków służb ratowniczych oraz służb wspomagających, przewidzianych do prowadzenia działań ratowniczych i usuwania skutków awarii;
- procedury powiadamiania ludności i właściwych organów administracji o zagrożeniu awarią lub jej wystąpieniu;
- procedury dotyczące ewakuacji ludności;
- procedury udzielania pomocy medycznej osobom poszkodowanym;
- procedury postępowania związane z możliwością wystąpienia transgranicznych skutków awarii;
- procedury postępowania poawaryjnego;
- określenie sposobów zabezpieczenia logistycznego działań ratowniczych;
- inne niezbędne informacje wynikające ze specyfiki zagrożenia oraz lokalnych uwarunkowań.

Komendanci powiatowi PSP są odpowiedzialni za przyjmowanie zgłoszeń oraz akceptację programów zapobiegania poważnym awariom przemysłowym w ZZR. Zadaniem wymagającym największego wysiłku jest obowiązek przeprowadzania corocznych czynności kontrolno - rozpoznawczych.

W ramach czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych co najmniej raz w roku, zarówno w zakładach o zwiększonym ryzyku, jak i zakładach

² Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 z późniejszymi zmianami) art. 265-268.

o dużym ryzyku, komendanci powiatowi PSP powinni ustalić spełnienie wymogów bezpieczeństwa w tych zakładach. Szczególną uwagę należy zwrócić na następujące elementy³:

- podjęte środki zapobiegające wystąpieniu awarii przemysłowej;
- zapewnienie wystarczających środków ograniczających skutki awarii przemysłowej w zakładzie i poza jego granicami, uwzględniając skutki transgraniczne;
- rzetelność danych zawartych w wymaganych do sporządzenia dokumentach (czy odzwierciedlają stan bezpieczeństwa w zakładzie).

Obowiązki prowadzących zakład

Każdy kto zamierza prowadzić lub prowadzi zakład o zwiększonym ryzyku lub o dużym ryzyku wystąpienia awarii, zobligowany jest, aby zakład ten był zaprojektowany, wykonany, prowadzony i likwidowany w sposób zapobiegający awariom przemysłowym oraz ograniczający ich skutki dla ludzi i środowiska.

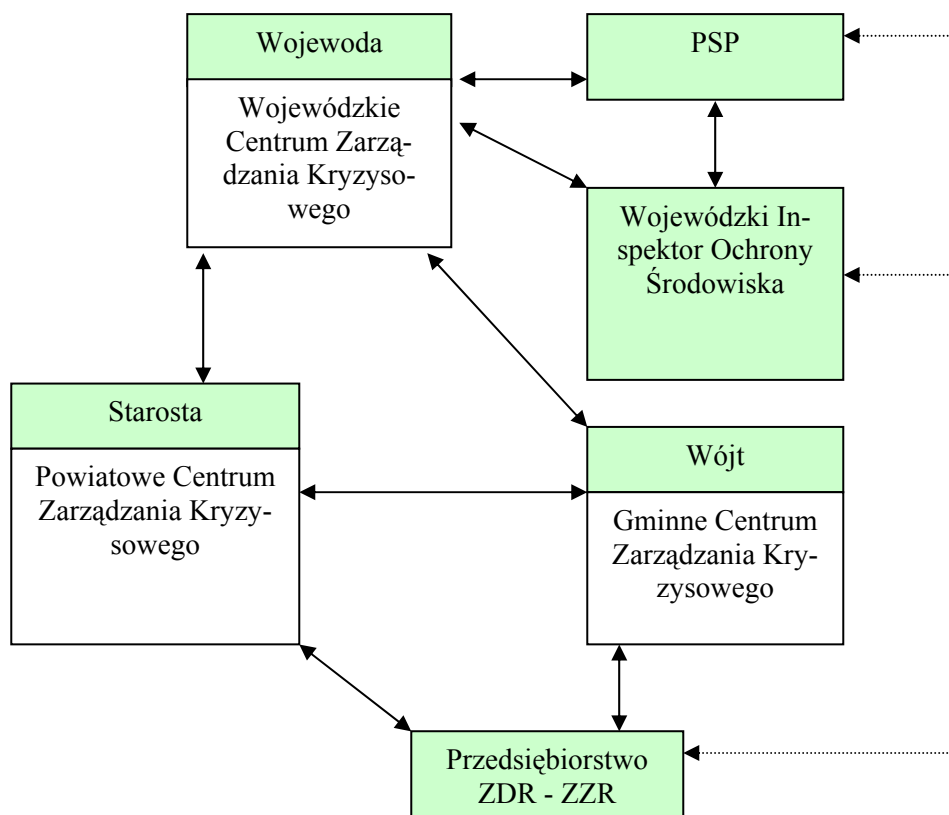
Wymagania stawiane prowadzącym zakłady różnią się w zależności od tego do której kategorii ryzyka dany zakład zostanie zakwalifikowany. Wspólnymi obowiązkami prowadzących zakłady o zwiększonym i o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej są⁴:

- zgłoszenie działalności do właściwego organu PSP (zakład o zwiększonym ryzyku do komendanta powiatowego, natomiast zakład o dużym ryzyku do komendanta wojewódzkiego) oraz do wiadomości wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska;
- sporządzenie programu zapobiegania poważnym awariom przemysłowym, a następnie przedłożenie go właściwemu organowi PSP oraz do wiadomości wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

³ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 z późniejszymi zmianami) art. 269.

⁴ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 z późniejszymi zmianami) Tytuł IV, dział II, rozdział 2.

Prowadzący zakład jest obowiązany do dokonania zgłoszenia, co najmniej na 30 dni przed uruchomieniem zakładu lub jego części.



Zgłoszenie i stała współpraca
 Współpraca na wypadek awarii _____

Rys. 1. Schemat obiegu informacji (rola i obowiązki) w systemie przeciwdziałania poważnym awariom przemysłowym zakładu o zwiększony ryzyku lub o dużym ryzyku wystąpienia awarii.

źródło: Opracowanie własne na podstawie Ustawy Prawo ochrony środowiska, Ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Zgłoszenie, powinno zawierać następujące dane⁵:

- oznaczenie prowadzącego zakład, jego adres zamieszkania lub siedziby;
- adres zakładu;
- informację o tytule prawnym;
- charakter prowadzonej lub planowanej działalności;
- rodzaj instalacji i istniejące systemy zabezpieczeń;
- rodzaj, kategorię i ilość oraz charakterystykę fizykochemiczną, pożarową i toksyczną substancji niebezpiecznej;
- charakterystykę terenu w bezpośrednim sąsiedztwie zakładu, ze szczególnym uwzględnieniem czynników mogących przyczynić się do zwiększenia zagrożenia awarią przemysłową lub pogłębienia jej skutków.

Każda istotna zmiana ilości (o więcej niż 20 %) lub rodzaju substancji niebezpiecznej, albo jej charakterystyki fizykochemicznej, pożarowej i toksycznej, zmiana technologii lub profilu produkcji, w stosunku do danych przedstawionych w zgłoszeniu, powinny zostać zgłoszone właściwemu organowi PSP w terminie 14 dni przed jej wprowadzeniem. W razie wystąpienia awarii przemysłowej prowadzący zakład ma obowiązek natychmiastowego zawiadomienia właściwego organu PSP oraz wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska i przekazania informacji o okolicznościach awarii, niebezpiecznych substancjach występujących w zakładzie oraz o podjętych działaniach ratowniczych i ograniczających skutki awarii. Prowadzący zakład o zwiększonym ryzyku lub o dużym ryzyku sporządza program zapobiegania poważnym awariom przemysłowym, który przed uruchomieniem przedkłada się właściwemu organowi PSP oraz równocześnie przekazuje do wiadomości wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

Program zapobiegania awariom powinien zawierać ⁶:

- określenie prawdopodobieństwa zagrożenia awarią przemysłową,
- zasady zapobiegania oraz zwalczania skutków awarii przemysłowej przewidywane do wprowadzenia;
- określenie sposobów ograniczenia skutków awarii przemysłowej dla ludzi i środowiska w przypadku jej zaistnienia;
- określenie częstotliwości przeprowadzania analiz programu zapobiegania awariom w celu oceny jego aktualności i skuteczności.

⁵ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 z późniejszymi zmianami) art. 250 ust. 2.

⁶ Tamże, art. 251 ust. 2.

Prowadzący zakład o dużym ryzyku zobowiązany jest do:

1. Opracowania i wdrożenia systemu bezpieczeństwa stanowiącego element ogólnego systemu zarządzania i organizacji zakładu⁷. W systemie bezpieczeństwa należy uwzględnić:
 - określenie, na wszystkich poziomach organizacji, obowiązków pracowników odpowiedzialnych za działania na wypadek awarii przemysłowej. Każdy pracownik zatrudniony w ZZR lub ZDR powinien być odpowiedzialny za bezpieczeństwo i wykonywać swoje obowiązki stosownie do sprawowanej funkcji. Powinien być świadomy odpowiedzialności za bezpieczeństwo własne, swoich współpracowników i osób trzecich, a także tego, że jego działanie ma znaczący wpływ na bezpieczeństwo i prawidłową pracę zakładu. Należy zadbać o to, aby wiedza, kwalifikacje i kompetencje pracownika były wystarczające do podejmowania i wykonywania nałożonych zadań i obowiązków. Jednoznacznie powinny być określone kwestie uprawnień i odpowiedzialności;
 - określenie programu szkoleniowego oraz zapewnienie szkoleń dla pracowników, a także dla innych osób pracujących w zakładzie. Programy szkoleń powinny kształtować wśród wszystkich pracowników świadomość o występujących zagrożeniach, konieczności przestrzegania szczególnych zasad bezpieczeństwa oraz konieczność określenia i realizacji odpowiedzialnych zadań w celu zapobiegania awariom oraz ograniczania ich skutków. Programy te powinny uwzględniać specyfikę poszczególnych zakładów, rodzaj substancji niebezpiecznych, charakter zagrożeń, rodzaj technologii w zakładzie, charakter wykonywanej pracy ze zwróceniem szczególnej uwagi na ograniczenie ryzyka wystąpienia poważnej awarii lub zdarzeń mogących inicjować scenariusze prowadząc do jej zaistnienia. Pracownicy przewidziani do uczestnictwa w akcji ratunkowej powinni być zapoznani z dokumentacją planów awaryjnych i znać je w szczególności. Programy szkoleń należy tak ustalać, aby uwzględniały potrzeby poszczególnych grup pracowników, zawierały niezbędne i podstawowe informacje z zakresu: przepisów i zasad dotyczących bezpiecznej pracy, stosowanych technologii i związanych z tym zagrożeń, konsekwencji wynikających z niestosowania się do zasad bezpiecznej pracy, postępowania w przypadku zaistnienia awarii;
 - funkcjonowanie mechanizmów umożliwiających systematyczną analizę zagrożeń awaryjną przemysłową oraz prawdopodobieństwa jej wystąpienia;
 - instrukcje bezpiecznego funkcjonowania instalacji, w której znajduje się substancja niebezpieczna, przewidziane dla normalnej eksploatacji instalacji, a także konserwacji i czasowych przerw w ruchu. Instrukcje takie powinny się

⁷ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 z późniejszymi zmianami) art. 252.

- znajdować w każdej przepompowni paliw i ppoż., węzle rozdzielczym, sterowni i w sposób bardzo czytelny opisywać schemat funkcjonalny każdej instalacji;
- instrukcje sposobu postępowania w razie konieczności dokonania zmian w procesie przemysłowym;
 - systematyczną analizę przewidywanych sytuacji awaryjnych, służącą właściwemu opracowaniu planów operacyjno-ratowniczych;
 - prowadzenie monitoringu funkcjonowania instalacji, w której znajduje się substancja niebezpieczna, umożliwiającego podejmowanie działań korekcyjnych w przypadku wystąpienia zjawisk stanowiących odstępstwo od normalnej eksploatacji instalacji. Zbiorniki magazynowe oraz wszystkie instalacje technologiczne powinny być wyposażone w aparaturę pomiarową, sygnalizacyjną, która w ciągły sposób monitoruje zachowanie się produktów naftowych;
 - systematyczną ocenę programu zapobiegania awariom oraz systemu bezpieczeństwa, prowadzoną z punktu widzenia ich aktualności i skuteczności. Wprowadzony w zakładzie system bezpieczeństwa powinien przewidywać okresowe analizy, być w miarę potrzeb aktualizowany i skuteczny. Po wprowadzeniu jakiegokolwiek zmiany w procesie technologicznym, lub nowej substancji niebezpiecznej należy system zaktualizować;
 - analizę planów operacyjno-ratowniczych.
2. Opracowania i przedłożenia właściwemu komendantowi wojewódzkiemu PSP oraz wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska raportu o bezpieczeństwie. Raport o bezpieczeństwie powinien wykazać, że⁸ :
- prowadzący zakład o dużym ryzyku jest przygotowany do stosowania programu zapobiegania awariom i do zwalczania awarii przemysłowych;
 - zakład spełnia warunki do wdrożenia systemu bezpieczeństwa;
 - zostały przeanalizowane możliwości wystąpienia awarii przemysłowej i podjęto środki konieczne do zapobieżenia im;
 - rozwiązania projektowe instalacji, w której znajduje się substancja niebezpieczna, jej wykonanie oraz funkcjonowanie zapewniają bezpieczeństwo;
 - zostały opracowane wewnętrzne plany operacyjno-ratownicze oraz dostarczone informacje do opracowania zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych.
- W raporcie o bezpieczeństwie zamieszcza się:⁹
- informacje o zakładzie, jego działalności, systemie zarządzania oraz organizacji, istotne dla zapobiegania awariom;

⁸ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 z późn. zm.) art. 253 ust. 2.

⁹ Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29.05.2003 r. w sprawie wymagań, jakim powinien odpowiadać raport o bezpieczeństwie zakładu o dużym ryzyku (Dz.U. z 2003 r., Nr 104, poz. 970 z późn. zm.)

- analizę możliwości wystąpienia awarii i informacje o środkach koniecznych do zapobieżenia im;
 - informacje, że prowadzący zakład opracował program zapobiegania awariom i jest przygotowany do jego stosowania;
 - informacje, że zakład spełnia warunki do wdrożenia systemu bezpieczeństwa;
 - informacje, że zastosowane rozwiązania projektowe, konstrukcja oraz eksploatacja instalacji zakładu zapewniają wystarczający poziom bezpieczeństwa;
 - informacje, że prowadzący zakład opracował wewnętrzny plan operacyjno-ratowniczy oraz dostarczył informacje do opracowania zewnętrznego planu operacyjno-ratowniczego.
3. Opracowania i przedstawienie do zatwierdzenia właściwemu komendantowi wojewódzkiemu PSP wewnętrznego planu operacyjno ratowniczego. Sporządzany przez prowadzącego zakład o dużym ryzyku plan wewnętrzny obejmuje teren tego zakładu i powinien zawierać:¹⁰
- podstawowe informacje dotyczące lokalizacji i działalności zakładu;
 - należy w sposób opisowy przedstawić lokalizację zakładu oraz jego najbliższe otoczenie, a także przedstawić profil działalności;
 - określenie występujących zagrożeń i procedur prowadzenia na terenie zakładu działań ratowniczych służących ochronie ludzi i środowiska przed skutkami awarii, wraz ze wskazaniem przewidzianych do tego celu środków i metod;
 - przedstawienie w sposób opisowy występujących na terenie zakładu substancji niebezpiecznych. Każdy zakład powinien mieć wypracowany swój system zarządzania bezpieczeństwem. W ramach tego systemu opisane są procedury działań ratowniczych na wypadek wystąpienia poważnej awarii przemysłowej;
 - wskazanie sposobu postępowania poawaryjnego;
 - opisane są konkretne działania w przypadku usuwania skutków poważnej awarii;
 - dokumentację graficzną sporządzoną w skali zapewniającej czytelne przedstawienie wymaganych informacji.
4. Dostarczenia właściwemu komendantowi wojewódzkiemu PSP informacji niezbędnych do opracowania zewnętrznego planu operacyjno-ratowniczego. Komendant wojewódzki PSP może odstąpić od sporządzenia zewnętrznego planu operacyjno – ratowniczego, jeżeli z informacji dostarczonych przez prowadzącego zakład wynika w sposób niebudzący wątpliwości, że nie występuje ryzyko rozprzestrzenienia się skutków awarii poza zakład.¹¹

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2003 r. w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać plany operacyjno-ratownicze (Dz. U. Nr 131, poz. 1219).

¹¹ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 z późn. zm.) art. 266 ust. 2.

Opracowywane w celu zapobiegania, zwalczania i ograniczania skutków awarii przemysłowej wewnętrzne i zewnętrzne plany operacyjno-ratownicze zawierają w szczególności:¹²

- zakładane działania służące ograniczeniu skutków awarii przemysłowej dla ludzi i środowiska;
- propozycje metod i środków służących ochronie ludzi i środowiska przed skutkami awarii przemysłowej;
- informację o występujących zagrożeniach, podjętych środkach zapobiegawczych i o działaniach, które będą podjęte w przypadku wystąpienia awarii przemysłowej, przedstawianą społeczeństwu i właściwym organom PSP, wojewodzie, wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska, staroście, wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta;
- wskazanie sposobów usunięcia skutków awarii przemysłowej i przywrócenia środowiska do stanu poprzedniego, a w przypadku gdy nie jest to możliwe - określenie zabiegów, których celem jest rekultywacja;
- wskazanie sposobów zapobiegania transgranicznym skutkom awarii przemysłowej.

WNIOSKI

Polski system przeciwdziałania poważnym awariom przemysłowym, ustanowiony w ustawie Prawo ochrony środowiska wprowadzony w życie z dniem 1 października 2001 r. na mocy ustawy o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw, jest wdrożeniem do prawodawstwa polskiego wymagań obowiązujących w Unii Europejskiej, ustalonych w dyrektywie Rady 96/82/WE dotyczącej zarządzania zagrożeniami poważnymi awariami z udziałem substancji niebezpiecznych – tzw. Dyrektywie Seveso II.¹³

Na polski system przeciwdziałania poważnym awariom przemysłowym, oprócz odpowiednich postanowień powyższych ustaw, składają się także przepisy szczegółowe ujęte w rozporządzeniach ministra gospodarki oraz ministra środowiska, wydane latach 2002 i 2003.

Polskie ustawodawstwo nakłada na zakłady o zwiększony ryzyku lub o dużym ryzyku wystąpienia awarii szczegółowe wytyczne i zobowiązania niezbędne do zrealizowania w celu ich zgodnego z prawem funkcjonowania.

¹² Tamże, art. 260.

¹³ J.S. Michalik, *Zapobieganie poważnym awariom przemysłowym*, Warszawa 2005, str.2

Niezależnie od wielu różnorodnych czynników wykazujących wpływ na wielkość i rodzaj zagrożeń poważną awarią, jej ryzyko jest tym większe, im większa jest liczba oraz ilość niebezpiecznych substancji chemicznych w zakładzie.

Najbardziej skutecznym i właściwym sposobem przeciwdziałania poważnym awariom przemysłowym jest zapobieganie możliwości ich wystąpienia. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na wyniki analiz poważnych awarii odnotowanych zarówno w naszym kraju jak i w Unii Europejskiej. Okazuje się, że bezpośrednią przyczyną większości z nich były niedociągnięcia w zarządzaniu.

Zdarzenia posiadające cechy nadzwyczajnych zagrożeń dla środowiska i ludzi powstają w wyniku prowadzenia działalności przemysłowej z użyciem substancji niebezpiecznych, podczas ich transportu lub jako efekty działalności człowieka związanej z niezgodnym z przepisami pozbywaniem się substancji (materiałów) niebezpiecznych.

Dla celów ochrony środowiska przed poważnymi awariami koniecznym jest przede wszystkim zidentyfikowanie obiektów stwarzających ryzyko wystąpienia poważnej awarii przemysłowej.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Directive 2003/105/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2003 amending Council Directive 96/82/EC on the control of major accident hazards involving dangerous substances, (Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/105/WE z dnia 16 grudnia 2003 r. zmieniająca Dyrektywę Rady 96/82/WE dotyczącą zarządzania zagrożeniami poważnymi awariami z udziałem substancji niebezpiecznych]. OJ L 345, 31.12.2003, p. 97.
- [2] Dyrektywa Seveso II (Stan prawny 2004 r.). Redakcja: J.S. Michalik. Wyd.: CIOP - PIB, Warszawa 2004.
- [3] Gałązka K., *Reagowanie kryzysowe w obliczu wystąpienia poważnej awarii przemysłowej*, praca dyplomowa, Gdynia 2007.
- [4] J., Kawa W.: *Program zapobiegania awariom oraz system zarządzania bezpieczeństwem w zakładach zagrażających poważną awarią przemysłową Wytyczne*. Wyd.: CIOP- PIB, Warszawa 2005.
- [5] Michalik J.S.: *Uzupełnienia i zmiany Dyrektywy Seveso II*. „Bezpieczeństwo Pracy”, 9 (398), 2004 r., s. 8-11.
- [6] Michalik J.S., Kijeńska D.T.: *Identyfikacja obiektów zagrażających poważną awarią chemiczną. Substancje niebezpieczne i zasady postępowania. Wytyczne*. Wyd.: CIOP, Warszawa 2000.
- [7] Michalik J.S., Kijeńska D.T., Gajek A.: *Wykonywanie procedury zgłoszenia zakładów o zwiększonym oraz o dużym ryzyku poważnej awarii przemysłowej. Poradnik*. Wyd.: CIOP, Warszawa 2001.

- [8] Prawo ochrony środowiska, Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. (Dz. U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 z późn. zmianami)
- [9] Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 maja 2003 r. w sprawie wymagań, jakim powinien odpowiadać raport o bezpieczeństwie zakładu o dużym ryzyku. Dz. U. nr 104, poz. 970.
- [10] Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 09.04.2002 r. w sprawie rodzajów i ilości substancji niebezpiecznych, których znajdowanie się w zakładzie decyduje o zaliczeniu go do zakładu o zwiększonym ryzyku albo zakładu o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej (Dz. U. z 2002 r., Nr 58, poz. 535 z późn. zmianami)
- [11] Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29.05.2003 r. w sprawie wymagań jakim powinien odpowiadać raport o bezpieczeństwie zakładu o dużym ryzyku (Dz. U. z 2003 r., Nr 104, poz. 970 z późn. zmianami)
- [12] Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17.07.2003 r. w sprawie wymagań jakim powinny odpowiadać plany operacyjno - ratownicze (Dz. U. z 2003 r., Nr 131, poz. 1219 z późn. zmianami)
- [13] Rozporządzenie Ministra Środowiska z 04.06.2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji wymaganych do podania do publicznej wiadomości przez komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2002 r., Nr 78, poz. 712 z późn. zmianami)
- [14] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 09.10.2002 r. w sprawie sposobu przedkładania wojewodzie informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska (Dz. U. z 2002 r., Nr 175, poz. 1439 z późn. zmianami)
- [15] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30.12.2002 r. w sprawie poważnych awarii objętych obowiązkiem zgłoszenia do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2002 r., Nr 5, poz. 58 z późn. zmianami)
- [16] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 17.06.2003 r. w sprawie określania wzoru publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (Dz. U. z 2003 r., Nr 110, poz. 1058 z późn. zmianami)

COUNTER ACCIDENT RISKS SYSTEM

ABSTRACT

In the article was analyzed a regulatory system and legal acts of counter accident risk system. In addition, there are presented the duties of the national administration and leading establishments of increased risk or high risk of system failure.

Recenzja: dr hab. inż. Tomasz Szubrycht, prof. nadzw. AMW